

Der politische Einfluß von Wirtschaftseliten in Rußland: die Öl- und Gasindustrie in der Ära Jelzin

Pleines, Heiko

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Pleines, H. (2002). *Der politische Einfluß von Wirtschaftseliten in Rußland: die Öl- und Gasindustrie in der Ära Jelzin*. (Arbeitspapiere und Materialien / Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen, 41). Bremen: Forschungsstelle Osteuropa an der Universität Bremen. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-437330>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Nr. 41 – November 2002

Der politische Einfluß von Wirtschaftseliten in Rußland

Die Öl- und Gasindustrie in der Ära Jelzin

Von Heiko Pleines

Arbeitspapiere und Materialien – Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Nr. 41: Heiko Pleines:

Der politische Einfluß von Wirtschaftseliten in Rußland

Die Öl- und Gasindustrie in der Ära Jelzin

2. überarbeitete Auflage Januar 2003

ISSN: 1616-7384

Über den Autoren:

Heiko Pleines ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Forschungsstelle Osteuropa. Das vorliegende Arbeitspapier ist eine vorläufige Fassung der entsprechenden Abschnitte aus: Heiko Pleines: Wirtschaftseliten und Politik im Rußland der Jelzin-Ära, Münster (LIT-Verlag) 2003, in Vorbereitung.

Technische Redaktion: Matthias Neumann

Umschlag nach einem Kunstwerk von Nicholas Bodde

Die Meinungen, die in den von der Forschungsstelle Osteuropa herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung der Forschungsstelle sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

© 2003 by Forschungsstelle Osteuropa, Bremen

Forschungsstelle Osteuropa

Publikationsreferat

Klagenfurter Str. 3

28359 Bremen

Telefon: +49 421-218-3687

Telefax: +49 421-218-3269

e-mail: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de

Internet-Adresse: <http://www.forschungsstelle.uni-bremen.de>

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
Erdölindustrie	6
Struktur der Branche und relevante Akteure.....	6
Die vertikal-integrierten Ölgesellschaften	9
Föderale Exekutive	18
Föderale Legislative	23
Förderregionen	25
Resümee: Interaktion der Akteure	26
Erdgasindustrie.....	27
Struktur der Branche und relevante Akteure.....	28
Gazprom.....	29
Föderale Exekutive und Legislative.....	33
Resümee: Interaktion der Akteure	36
Abschliessende Betrachtungen.....	36
 Publikationen aus der Forschungsstelle Osteuropa	 39

Einleitung

In der Diskussion um die Reform der osteuropäischen Volkswirtschaften nach dem Zusammenbruch der sozialistischen Planwirtschaft stand ursprünglich die Frage im Vordergrund, wie sich der Staat am besten aus seiner intervenierenden Rolle zurückziehen könne, um marktwirtschaftliche Prozesse zur Wirkung kommen zu lassen. Strategien zur Privatisierung und Liberalisierung (in Verbindung mit monetärer Stabilisierung) wurden deshalb zu den zentralen Themen der Debatte. Während diese Strategien vor allem in mittelosteuropäischen Staaten zu der erwarteten positiven gesamtwirtschaftlichen Entwicklung führten, zeichnete sich in vielen anderen post-sozialistischen Volkswirtschaften, darunter auch Rußland, Mitte der 1990er Jahre eine länger anhaltende Wirtschaftskrise ab.

In den Vordergrund trat damit die Suche nach den Faktoren, die eine wirtschaftliche Erholung verhinderten. Häufig verwiesen wurde dabei auf den starken Einfluß von Wirtschaftseliten. In den Staaten, in denen die post-sozialistische Wirtschaftskrise am ausgeprägtesten und dauerhaftesten sei, darunter Rußland als prominentestes Beispiel, hätten Wirtschaftseliten den wirtschaftspolitischen Kurs in ihrem eigenen Interesse bestimmt und sich selber auf Kosten der Gesamtwirtschaft bereichert. Um wirtschaftliches Wachstum zu erreichen, müsse daher der politische Einfluß der Wirtschaftseliten entscheidend geschwächt werden.¹

In einer ersten Phase der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Einfluß von Wirtschaftseliten auf die Politik im Rußland der Jelzin-Ära wurde etwa 1994–96 die klassische politikwissenschaftliche Theorie der Formierung und Funktion von Interessenverbänden angewandt. Dabei entstanden eine Reihe von Studien zur Entwicklung von Unternehmerverbänden in Rußland. Es stellte sich jedoch spätestens 1995/96 heraus, daß die Unternehmerverbände die Interessen ihrer Mitglieder nur begrenzt repräsentierten und keinen nennenswerten politischen Einfluß erringen konnten. In der Forschung kam es deshalb zu einem Paradigmenwechsel. Anstelle von Interessenverbänden wurden jetzt Eliten, häufig in Gestalt individueller Akteure, analysiert.

Besondere Aufmerksamkeit erhielten dabei die Geschäftsbanken und aus ihnen hervorgegangene Holdinggesellschaften, sogenannte inoffizielle Finanz-Industrielle Gruppen. Vor allem den Leitern dieser Holdinggesellschaften wurde unter dem Sammelbegriff der Oligarchen weitreichender politischer Einfluß im Rußland der Jelzin-Ära unterstellt.² Weniger Aufmerksamkeit in den Analysen wurde dem Rohstoffsektor zuteil. Insbesondere die Öl- und Gasindustrie konnte jedoch ebenfalls erheblichen Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse gewinnen. Ihre Rolle soll im folgenden untersucht werden. Dabei wird für die beiden Branchen jeweils ein Überblick über die wirtschaftliche und strukturelle Entwicklung gegeben, bevor die relevanten Akteure auf Seiten der Branche und des Staates portraitiert werden. Abschließend wird dann die Interaktion zwischen diesen Akteuren analysiert.

¹ Wegweisend für diesen Argumentationsansatz war: Hellman, Joel S.: *Winners take all. The politics of partial reform in postcommunist transition*, in: *World Politics* 1/1998, S.203–234.

² Siehe etwa: Johnson, Juliet E.: *Russia's emerging financial-industrial groups*, in: *Post-Soviet Affairs* 4/1997, S.333–365; Schröder, Hans-Henning: *Jelzin und die „Oligarchen“*, Bericht des BIOst 40/1998; Černikov, G. P. / Černikova, D. A.: *Kto vladeet Rossije?*, Moskau 1998; Mechanik, Aleksandr G.: *Finansovaja oligarchija ili bjurokratija?*, in: *Obščestvennye nauki i sovremennost'* 1/1999, S.39–44; Zudin, Aleksej Ju.: *Oligarchija kak političeskaja problema rossijskogo postkommunizma*, in: *Obščestvennye nauki i sovremennost'* 1/1999, S.45–65; Lepechin, Vladimir A.: *Ot administrativno-političeskoj diktatury k finansovoj oligarchii*, in: *Obščestvennye nauki i sovremennost'* 1/1999, S.66–82; Graham, Thomas E.: *From oligarchy to oligarchy*, in: *Demokratizatsiya* 3/1999, S.325–340; Schröder, Hans-Henning: *The oligarchs. A force to reckon with?*, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald (Hg.): *Shaping the economic space in Russia*, Aldershot 2000, S.50–64; Pappé, Jakov Š.: *„Oligarchi“*. *Ekonomičeskaja chronika 1992–2000*, Moskau 2000; Kiva, A.V.: *Rossijskaja oligarchija. Obščee i osobennoe*, in: *Obščestvennye nauki i sovremennost'* 2/2000, S.18–28.

Erdölindustrie

Die industrielle Erdölproduktion im großen Stil begann in Rußland in der südwestlichen Uralregion in den 1950er Jahren. In den 1970er Jahren wurden die Ölvorkommen in Westsibirien erschlossen. Die Bedeutung von Erdöl für die sowjetische Wirtschaft stieg damit deutlich an und der Anteil von Öl am Primärenergieverbrauch betrug zeitweise über 50%. Die russische Erdölproduktion erreichte Ende der 1980er Jahre ihren Höhepunkt mit 560 Mio. Tonnen.³ Mit dem Zusammenbruch der sowjetischen Planwirtschaft kam es zu einem dramatischen Produktionsrückgang von über 40%. 1994/95 stabilisierte sich das Produktionsniveau dann bei gut 300 Mio. Tonnen (siehe auch Tabelle 1). Der Anteil von Erdöl am Primärenergieverbrauch Rußlands betrug in den 1990er Jahren etwa 30%.

Die Nachhaltigkeit des post-sowjetischen Produktionseinbruchs hatte zwei grundlegende Ursachen. Zum einen ging das Investitionsniveau in der Erdölindustrie in den 1990er Jahren deutlich zurück. Die veralteten Förderanlagen erlaubten jedoch keine Produktionsausweitung mehr. Zum anderen waren die erschlossenen Vorkommen, vor allem in Westsibirien, schon weitgehend erschöpft, so daß zur Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus dringend neue Vorkommen erschlossen werden mußten. Die Erschließung und Förderung neuer Vorräte war aufgrund der klimatischen und geologischen Bedingungen mit erheblichen Problemen und daraus resultierenden Kosten verbunden.⁴

Struktur der Branche und relevante Akteure

In der Sowjetunion unterstanden Produktion und Verarbeitung von Erdöl seit 1973 dem Ministerium für die Erdölindustrie.⁵ 1989 wurde ein gemeinsames Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie geschaffen, das 1992 zum Energieministerium erweitert wurde. Das Energieministerium blieb in der gesamten Jelzin-Ära für die Erdölindustrie zuständig.

Die Betriebe der Erdölindustrie wurden Ende 1992 in Kapitalgesellschaften umgewandelt. Die Anteile an den Kapitalgesellschaften hielt zunächst die staatliche Holdinggesellschaft Rosneft. Ab 1993 wurden dann aus den von Rosneft kontrollierten Kapitalgesellschaften insgesamt 13 vertikal integrierte⁶ Ölgesellschaften geschaffen⁷ (einen Überblick gibt Tabelle 1). Das Management aller Ölgesellschaften wurde mit Betriebsdirektoren aus der sowjetischen Ölindustrie besetzt.

³ Zur sowjetischen Erdölindustrie: Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.68–86; Medvedev, Žores: Neft' Rossii. Krizis ili agonija?, in: Voprosy ekonomiki 9/1994, S.62–69; Bethkenhagen, Jochen / Clement, Hermann: Die sowjetische Energie- und Rohstoffwirtschaft in den 80er Jahren, München 1985; Dienes, Leslie / Shabad, Theodore: The Soviet energy system, Washington 1979.

⁴ Zur Lage der post-sowjetischen Erdölindustrie: Bodjanov, A.A. u.a.: Neftjanoj kompleks Rossii i ego rol' v vosproizvodstvennom processe, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.expert.ru>); Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.123–212; McKinsey Global Institute: Unlocking economic growth in Russia, Moskau 1999 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.mckinsey.com>), chapter 3 – oil; Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Rußlands im Transformationsprozeß, München 1998.

⁵ Von 1956 bis 1973 hatte es noch ein gemeinsames Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie gegeben.

⁶ Vertikale Integration bedeutet, daß Betriebe der verschiedenen Stufen der Verarbeitungskette von der Förderung über die Verarbeitung bis zur Vermarktung in einem Unternehmen zusammengefaßt werden, das heißt die russischen Ölgesellschaften umfaßten in der Regel sowohl Produktionseinheiten als auch Raffinerien und Vertriebsstrukturen.

⁷ Zusätzlich wurden mit Transneft und Transnefteprodukt zwei Gesellschaften für den Betrieb der Ölpipelines und der Ölproduktpipelines geschaffen, die während der gesamten Jelzin-Ära zu 100% unter staatlicher Kontrolle blieben und deren Geschäftsführung direkt dem Energieministerium unterstand. Die zwei Raffinerien in Nižnyj Novgorod und Moskau wurden nicht in vertikal-integrierte Ölgesellschaften einbezogen, sondern verblieben als selbständige Unternehmen (Norsi-Oil bzw. Central'naja neftjanaja kompanija – CNK).

1995 kam es zu einer ersten Reorganisation der russischen Erdölindustrie. Die Zuständigkeit für die bisher von Rosneft verwalteten Anteile an anderen Ölgesellschaften wurde dem Komitee für Staatsbesitz übertragen. Rosneft blieb aber als Ölgesellschaft bestehen. Die Kontrollrechte über drei jeweils in einer Region konzentrierte Ölgesellschaften gingen an die jeweiligen Regionalverwaltungen. Ende 1995 wurden dann in Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktionen) Anteile an fünf der großen Ölgesellschaften veräußert. In zwei Fällen gingen die Aktienpakete an vom Firmenmanagement kontrollierte Strukturen, in drei Fällen waren Finanzunternehmen erfolgreich.⁸

Ausgehend von der Eigentümerstruktur lassen sich damit Ende 1995 vier Gruppen von Ölgesellschaften unterscheiden. Rosneft, Slavneft, Onako, VNK und TNK befanden sich weiterhin im Besitz der föderalen Regierung. Tatneft, Bashneft und Komitek befanden sich unter der Kontrolle der Regionalverwaltungen von Tatarstan, Baškortostan bzw. Komi. Lukoil und Surgutneftegaz wurden von ihrem Management kontrolliert. Sidanko, Sibneft und Yukos waren von Finanzunternehmen erworben worden und wurden im folgenden in Holdings eingegliedert.

Tabelle 1: Rußlands Erdölproduktion und -exporte 1994–99 (in Mio. Tonnen)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Lukoil ¹	57	57	59	62	63	74
Yukos ²	37	36	35	47	47	45
Surgutneftegaz	34	33	33	34	35	38
Tatneft	24	25	25	25	24	23
TNK	25	23	21	21	20	20
Sidanko	26	23	21	20	20	20
Sibneft	23	20	19	18	17	16
Rosneft	13	13	13	13	13	13
Bashneft	19	18	16	15	13	12
Slavneft	14	13	13	12	12	12
Onako	8	8	8	8	8	8
Komitek ³	5	k.A.	8	9	9	(zu Lukoil)
VNK	11	11	11	(zu Yukos)		
Weitere Unternehmen	24	k.A.	19	22	22	24
Rußland gesamt	318	307	301	306	303	305
Davon Exporte	39%	39%	42%	41%	45%	44%

Anmerkungen: 1 – Lukoil 1999 einschließlich KomiTEK.
 2 – Yukos ab 1997 einschließlich VNK.
 3 – Komitek einschließlich Produktion von joint ventures.

Quelle: Unternehmensangaben; Heinrich, Andreas: Die Besteuerung der russischen Erdölindustrie, in: Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr.28, Bremen 2001, S.4–34, hier: Tab.1+2.

1997 verkaufte der Staat Anteile an zwei Ölfirmen an Finanzunternehmen. Weitere Privatisierungen scheiterten dann aber 1998 wegen mangelnder Nachfrage. Die föderale Regierung entwickelte daraufhin erneut Pläne für eine Restrukturierung der Ölindustrie. Kern war die Schaffung einer Nationalen Ölgesellschaft aus den drei verbliebenen Ölgesellschaften mit staatlichem Mehrheitsanteil, unter Umständen unter Einbeziehung einer der privatisierten Ölgesellschaften.

⁸ Zu den Aktien-Kredit-Swaps siehe Gorst, Isabel: Oil industry privatisation. Russian style, in: Petroleum Economist 2/1996, S.3–4.

Die Pläne stießen jedoch auf breiten Widerstand und wurden im Frühjahr 1999 wieder aufgegeben.⁹ Einzige weitere Veränderung der Struktur der russischen Ölindustrie wurde die Übernahme von Komitek durch Lukoil im Sommer 1999.

Zum Ende der Jelzin-Ära existierten damit noch 11 große Ölgesellschaften, von denen drei (Rosneft, Slavneft, Onako) weiterhin der föderalen Regierung unterstanden, zwei (Tatneft und Bashneft) von Regionalverwaltungen kontrolliert wurden, zwei (Lukoil, Surgutneftegaz) von ihrem Management dominiert wurden und vier (Yukos, Sidanko, Sibneft, TNK) in bankengeleitete Holdinggesellschaften eingebunden waren.¹⁰

Neben der Organisationsstruktur wurden in der Jelzin-Ära bezüglich der Ölindustrie noch eine ganze Reihe weiterer Fragen diskutiert. Von zentraler Bedeutung für die Geschäftstätigkeit der Unternehmen waren die Besteuerung und die staatliche Regulierung der Erdölexporte. Die Preise sowohl für Rohöl als auch für Erdölprodukte lagen auf dem Binnenmarkt deutlich unter den Weltmarktpreisen. Zusätzlich war ein großer Teil der Binnennachfrage nicht zahlungskräftig, so daß Ölverbraucher immense Schulden gegenüber den Ölgesellschaften anhäuferten. Sowohl die niedrigen Preise als auch der staatliche Druck, insolvente Verbraucher – insbesondere im staatlichen Sektor und in der Landwirtschaft – weiterhin zu beliefern und damit de facto zu subventionieren, machte Geschäfte auf dem Binnenmarkt für die Ölgesellschaften wenig attraktiv. Wesentliche Einnahmequelle der Ölgesellschaften war dementsprechend der Export vor allem von Rohöl, aber auch von Erdölprodukten. Der Export wurde von staatlicher Seite auf zwei Wegen reguliert. Erstens setzte der Staat Erdölexportzölle fest. Zweitens vergab der Staat de facto in der gesamten Jelzin-Ära Exportquoten. Da das Staatsunternehmen Transneft alle Exportpipelines kontrollierte, war eine Umgehung dieser Quoten nur in sehr geringem Umfang möglich.¹¹

Außerdem wurde die Regulierung ausländischer Investitionen intensiv diskutiert. In einer ersten Phase von 1989 bis 1994 gründeten russische Ölproduktionsbetriebe joint ventures mit ausländischen Partnern. Insgesamt entstanden so fast 50 Unternehmen, die für bis zu 8% der russischen Erdölproduktion verantwortlich waren. Mit der Integration der russischen joint-venture Partner in vertikal integrierte Ölgesellschaften und mit der Abschaffung von Steuer- und Exportvergünstigungen für joint ventures verloren diese an Bedeutung. Statt dessen versuchten die Ölgesellschaften seit 1995, vor allem über production sharing agreements (PSAs) ausländische Partner in die Ölproduktion einzubinden. PSAs schaffen einen flexiblen Rahmen für die Beziehungen zwischen Ölproduzenten und Staat. In der Regel werden ausländischen Investoren über PSAs Stabilität und Vorzugsbehandlung garantiert. Das Ende 1995 in Rußland geschaffene PSA-Recht wurde diesen Anforderungen aber nicht gerecht. Außerdem mußte jedes einzelne Ölfeld von der Duma für ein PSA-Abkommen noch einmal gesondert freigegeben werden. Es kam dementsprechend nicht zu einer Ausweitung ausländischer Investitionen. Anfang 1999 wurde dann eine überarbeitete Fassung des PSA-Gesetzes verabschiedet. Negative Erfahrungen

⁹ Zur Diskussion um die Schaffung einer Nationalen Ölgesellschaft siehe: Krjukov, V.A.: Začem nužna Rossii nacional'naja neftjanaja kompanija?, in: Eko 4/1999, S.2–10; Krjukov, V.A.: Diktatura nefti, in: Eko 3/1999, S.63–70; Mazalov, Ivan: Oil production subsidiaries, Troika Dialog Research, Moskau 2000, S.7–8.

¹⁰ Zur Entwicklung der Organisations- und Eigentümerstruktur der russischen Erdölindustrie in den 1990er Jahren siehe: Moser, Nat / Oppenheimer, Peter: The oil industry. Structural transformation and corporate governance, in: Granville, Brigitte / Oppenheimer, Peter (Hg.): Russia's post-communist economy, Oxford 2001, S.301–324; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.128–158; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1999, S.140–150; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.94–111; Khartukov, Eugene M.: Incomplete privatization mixes ownership of Russia's oil industry, in: Oil&Gas Journal 18.8.1997, S.36–40; Halustick, Lisa: Privatization of the Russian oil and gas industries, in: Parker School Journal of East European Law 2/1995, S.201–217.

¹¹ Alternative Exportrouten (Eisenbahn und Tanker) erreichten bis 1999 nur einen Anteil von 1,3% an den gesamten Exporten (Nefte Compass 2.3.2000).

mit russischen Projekten und der niedrige Weltmarktpreis für Erdöl verhinderten aber bis zum Ende der Jelzin-Ära ein größeres Engagement ausländischer Unternehmen in der russischen Erdölindustrie.¹²

Gleichzeitig versuchten jedoch die russischen Erdölgesellschaften im Ausland, insbesondere in anderen Staaten auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion, größere Investitionen zu tätigen. Zum einen wollten sie sich an der Ausbeutung der Ölvorkommen des Kaspischen Meeres beteiligen. Zum anderen hatten sie Interesse, Raffinerien und Distributionsnetzwerke zu übernehmen. Aufgrund ihrer großen wirtschaftlichen Bedeutung wurden derartige Investitionsprojekte oft auch zum Gegenstand der russischen Außenpolitik.¹³

Bezüglich aller Fragen lassen sich für die Jelzin-Ära vier Akteursgruppen unterscheiden, die für wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Erdölindustrie auf nationaler Ebene von grundsätzlicher Bedeutung waren und die im folgenden portraitiert werden:

- die vertikal-integrierten Ölgesellschaften und Finanzunternehmen, die an ihnen Anteile erworben hatten;
- föderale Exekutive und
- föderale Legislative, die gemeinsam den regulatorischen Rahmen für die Ölindustrie setzten;
- die Regionalverwaltungen, die Einfluß auf die Ölindustrie ihrer Region nahmen.

Die vertikal-integrierten Ölgesellschaften

Bezüglich ihrer Geschäftsstrategie lassen sich für die Jelzin-Ära drei Gruppen von vertikal-integrierten Ölgesellschaften unterscheiden.¹⁴ Die erste Gruppe bestand aus Ölgesellschaften, die aufgrund eines langfristigen Zeithorizonts Investitionen vornahmen und strategisch ihre Marktposition ausbauten. Zu dieser Gruppe gehörten Lukoil, Surgutneftegaz, Tatneft und (ab 1997) TNK. Die zweite Gruppe bestand aus Ölgesellschaften, deren Manager oder Eigentümer ohne Rücksicht auf die Zukunft der Firma Finanzmittel abzogen. Zu dieser Gruppe gehörten Yukos, Sidanko, Sibneft, VNK und Komitek. Die dritte Gruppe von Ölgesellschaften wurde aufgrund der Dominanz staatlicher Akteure zu einem Instrument staatlicher Wirtschaftspolitik auf föderaler oder regionaler Ebene. Zu dieser Gruppe gehörten Rosneft, Slavneft, Onako, Bashneft (und auch Tatneft). Die Eigentümerstruktur beeinflusste zwar die Geschäftsstrategie der Ölgesellschaften, determinierte sie aber nicht. Von Finanzgruppen dominierte Ölgesellschaften fanden sich sowohl in der ersten wie auch in der zweiten Gruppe. Staatliche Ölgesellschaften fanden sich in allen drei Gruppen.

Einen Überblick über die Geschäftsentwicklung der Ölgesellschaften in der Jelzin-Ära geben die Tabellen 2 bis 5. Ordnungskriterium ist jeweils der Wert für das Jahr 1999. Da die Struktur

¹² Zur Regulierung ausländischer Investitionen in der russischen Erdölindustrie siehe: Andreas Heinrich, Julia Kusz-nir, Heiko Pleines: Foreign investment and national interests in the Russian oil and gas industry, in: Post-Communist Economies 4/2002, in Vorbereitung.

¹³ Dazu etwa: Spatharou, Angela: The changing role of Russian oil in foreign policy, Paper to the BASEES annual conference, Cambridge 2001 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.gla.ac.uk/external/basees/>); Väättänen, Juha / Liuhto, Kari: The internationalization of Russian oil companies, in: Liuhto, Kari (Hg.): East goes West. The internationalization of Eastern enterprises, Lappeenranta 2001, S.88–112; Rutland, Peter: Oil, politics and foreign policy, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.163–188; Peuch, Jean-Christophe: Russian interference in the Caspian Sea region, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.189–212; Khripunov, Igor / Matthews, Mary M.: Russia's oil and gas interest group and its foreign policy agenda, in: Problems of Post-Communism 3/1996, S.38–48.

¹⁴ Ähnlich auch: Kriukov, Valerii A.: Ownership rights, bargaining and globalization in the oil sector, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.170–192, hier: S.178.

der Ölgesellschaften bis 1995 noch stark verändert wurde, sind erst die Geschäftszahlen ab 1996 aussagekräftig für den Einfluß verschiedener Strategien auf die Unternehmensentwicklung. Der beste Indikator für den relativen geschäftlichen Erfolg der Unternehmen ist der G/U-Koeffizient, der den Gewinn in Verhältnis zum Umsatz setzt. Auf diese Weise wird es möglich, Firmen unterschiedlicher Größe sinnvoll miteinander zu vergleichen.

Es zeigt sich, daß Ölgesellschaften mit einer langfristigen Strategie in der Regel den besten G/U-Koeffizienten hatten. Surgutneftegaz, Tatneft und (nach dem erfolgreichen Restrukturierungsprogramm 1999 auch) TNK fanden sich unter den vier bestplatzierten Ölgesellschaften. Einzige Ausnahme ist Lukoil. Das Unternehmen hatte zwar in absoluten Zahlen den zweitgrößten Gewinn aller russischen Ölgesellschaften, gehörte aber zu den am wenigsten effizienten Unternehmen, wenn der Gewinn in Bezug zum Umsatz gesetzt wird.

Private Ölgesellschaften ohne langfristige Investmentstrategie hatten alle einen unterdurchschnittlichen G/U-Koeffizienten, da die Eigentümer bzw. Manager systematisch Gewinne abzogen. Diese fünf Gesellschaften gehörten 1996/97 zu den sieben Gesellschaften mit dem schlechtesten Koeffizienten. Die 1999 noch existierenden drei Gesellschaften gehörten zu den vier schlechtesten.¹⁵

Staatliche Unternehmen, die von der Wirtschaftspolitik auf föderaler oder regionaler Ebene instrumentalisiert wurden, hatten im russischen Vergleich durchschnittliche G/U-Koeffizienten. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, daß die staatliche Instrumentalisierung zwar einerseits finanzielle Verpflichtungen mit sich brachte, der Staat den Ölgesellschaften aber andererseits auch eine privilegierte Behandlung zukommen ließ. Einzige Ausnahme war Tatneft, für das die Regionalverwaltung als Teil ihrer Wirtschaftspolitik eine langfristige, marktorientierte Strategie entwickelte. Tatneft wird hier dementsprechend als Ölgesellschaft mit einer langfristigen Geschäftsstrategie behandelt.

Tabelle 2: Umsatz der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Mio. USD)

Unternehmen	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Lukoil	4.321	6.470	8.588	9.269	8.341	10.881
Surgutneftegas	2.524	4.550	4.589	5.004	3.122	3.279
Bashneft ¹	468	852	2.605	2.333	3.379	2.352
Yukos	2.659	4.758	4.605	4.619	2.480	2.110
Rosneft	3.858	2.894	3.109	2.671	1.528	1.875
Tatneft	691	2.494	3.660	2.887	1.730	1.808
TNK	-	2.982	2.345	2.186	1.753	1.751
Sibneft	-	k.A.	3.415	3.214	2.083	1.746
Slavneft	352	1.658	1.974	2.370	1.708	1.421
Onako	393	1.297	995	1.140	759	546
Sidanko	2.596	4.836	5.184	5.370	3.204	544
VNK	1.179	1.773	2.168	(zu Yukos)		
Komitek	k.A.	547.	358	477	453	(zu Lukoil)

Anmerkungen: (1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirkaja toplivnaja kompanija.

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

¹⁵ Sidanko hat für 1999 kein Betriebsergebnis veröffentlicht. Da gegen die Gesellschaft ein Konkursverfahren lief, ist aber von einem negativen G/U-Koeffizienten auszugehen.

Tabelle 3: Betriebsergebnis der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Mio. USD)

Unternehmen	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Surgutneftegas	306	372	803	771	531	1.255
Lukoil	308	526	750	485	59	1.249
Tatneft	8	k.A.	311	257	- 480	510
Bashneft ¹	113	- 81	234	207	53	461
TNK	-	42	32	- 221	- 177	471
Rosneft	352	198	333	0	- 373	376
Slavneft	k.A.	k.A.	119	168	- 40	325
Sibneft	-	k.A.	152	101	36	315
Yukos	105	387	84	172	- 325	254
Onako	k.A.	127	128	143	14	179
Sidanko	- 436	404	134	29	k.A.	k.A.
VNK	105	171	167	(zu Yukos)		
Komitek	k.A.	k.A.	k.A.	- 18	- 286	(zu Lukoil)

Anmerkungen: Verwendet wurde das nach russischen Buchhaltungsstandards ausgewiesene Betriebsergebnis (außer: Sibneft, Yukos 1998 nach allgemeinen US-Buchhaltungsvorschriften – US GAAP).
(1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirskaia toplivnaja kompanija.

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000. Allen, Steve / Henderson, James: Valuations overstate the risks. Renaissance Capital Russia Research. Oil&Gas Industry, Moskau 2001 (S.27 für Yukos 1998; S.29 für Sibneft 1998).

Tabelle 4: G/U-Koeffizient der großen Ölgesellschaften 1994–99

Unternehmen	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Surgutneftegas	0,12	0,08	0,18	0,15	0,17	0,38
Onako	k.A.	0,10	0,13	0,13	0,02	0,33
Tatneft	0,01	k.A.	0,09	0,09	- 0,28	0,28
TNK	-	0,01	0,01	- 0,10	- 0,10	0,27
Slavneft	k.A.	k.A.	0,06	0,07	- 0,02	0,23
Rosneft	0,09	0,07	0,11	0,00	- 0,24	0,20
Bashneft ¹	0,24	- 0,10	0,09	0,09	0,02	0,20
Sibneft	-	k.A.	0,04	0,03	0,02	0,18
Yukos	0,04	0,08	0,02	0,04	- 0,13	0,12
Lukoil	0,07	0,08	0,09	0,05	0,01	0,11
Sidanko	- 0,17	0,08	0,03	0,01	k.A.	k.A.
VNK	0,09	0,10	0,08	(zu Yukos)		
Komitek	k.A.	k.A.	k.A.	- 0,04	- 0,63	(zu Lukoil)

Anmerkungen: (1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirskaia toplivnaja kompanija.

Quelle: Eigene Berechnung nach Tabellen 2 und 3.

Tabelle 5: Beschäftigte der großen Ölgesellschaften 1994–99 (in Tsd.)

Unternehmen	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Lukoil	83	107	94	100	102	120
Yukos	83	110	102	100	94	102
Bashneft ¹	15	38	61	57	105	93
Sidanko	79	101	97	84	80	k.A.
Surgutneftegas	68	81	81	77	77	70
Rosneft	405	75	70	62	56	48
Tatneft	81	73	75	66	47	46
Sibneft	-	k.A.	58	56	47	42
VNK	43	41	40	(zu Yukos)		
TNK	-	59	54	49	40	32
Slavneft	3	k.A.	27	28	28	27
Onako	10	32	32	29	28	19
Komitek	k.A.	k.A.	12	12	11	(zu Lukoil)

Anmerkungen: (1) ab 1998 eingegliedert in die Baškirkaja toplivnaja kompanija.

Quelle: Ekspert 24.10.95, 2.9.96, 6.10.1997, 12.10.1998, 27.9.1999, 2.10.2000.

Maximierung der Gewinne war jedoch für alle Ölgesellschaften das dominante Ziel, unabhängig davon, ob die Gewinne reinvestiert, in Finanzgesellschaften transferiert oder zur Finanzierung staatlicher Wirtschaftspolitik genutzt wurden. Gegenüber der Politik hatten die Ölgesellschaften in der Jelzin-Ära dementsprechend vor allem vier konkrete Ziele: Im Zuge der Privatisierung und Restrukturierung wollten sie Kontrolle über möglichst viele Betriebe der Erdölindustrie erhalten, um ihre Produktion ausweiten zu können. Gleichzeitig wollten sie Zugang zum lukrativen Auslandsmarkt erhalten, das heißt möglichst hohe Exportquoten zugewiesen bekommen. Außerdem wollten sie ihre Steuerlast reduzieren. Die meisten Ölgesellschaften hatten zusätzlich Interesse an der Kooperation mit finanzstarken ausländischen Investoren und befürworteten deshalb die Verabschiedung eines attraktiven PSA-Gesetzes.

Die ersten beiden Ziele machten die Ölgesellschaften untereinander zu Konkurrenten. Da der mögliche Gesamtgewinn (das heißt die Zahl der in die Ölgesellschaften einzugliedernden Betriebe bzw. die gesamte Exportkapazität) fix war, bedeutete ein Zugewinn für einen Akteur automatisch einen Verlust für alle anderen Akteure. Ähnlich verhielt es sich auch bei der Frage der Besteuerung. Da eine allgemeine Steuersenkung für die Branche von der Duma konsequent blockiert wurde, konnte eine Reduzierung der Steuerlast nur über spezielle Vergünstigungen erreicht werden. Hierzu entwickelte die Exekutive eine Reihe von Programmen, an denen aber jeweils nur ausgewählte Unternehmen teilnehmen konnten. Obwohl der mögliche Gesamtgewinn (das heißt die Gesamtsumme der angebotenen Steuerentlastung) nicht eindeutig fixiert war, entstand zwischen den Ölgesellschaften doch eine Konkurrenzsituation um die Zuweisung von Steuervergünstigungen. Allein bei der Frage der PSA-Regulierung existierte zwischen den Ölgesellschaften keine Konkurrenz. Eine günstige Regelung bot allen die Möglichkeit, ausländische Investoren zu finden, brachte jedoch keine Verpflichtungen mit sich. Der 1992 geschaffene Verband der Ölindustriellen Rußlands konnte aufgrund der starken Rivalität zwischen den einzelnen Gesellschaften nur sehr begrenzt als Interessenvertreter der Branche auftreten und konzentrierte sich vor allem auf die PSA-Gesetzgebung.

Die Ölgesellschaften sollen nun im einzelnen kurz portraitiert werden. Die Darstellung erfolgt in alphabetischer Reihenfolge und gibt jeweils einen kurzen Überblick über die Entstehung, Eigentums- und Kontrollverhältnisse, Geschäftsstrategie und wirtschaftliche Entwicklung der Unternehmen in der Jelzin-Ära. Zahlen zu Produktion, Umsatz und Gewinn stammen jeweils

aus den Tabellen 1 bis 3. Die Netzwerke der Ölgesellschaften mit staatlichen Akteuren werden in den folgenden Abschnitten analysiert.

Bashneft existierte bereits in der Sowjetunion als Produktionsbetrieb. Nach dem Ende der Sowjetunion übernahm die Regionalverwaltung von Baškortostan die Mehrheit der Anteile an Bashneft und benutzte die Einnahmen der Ölfirma, um die regionale Wirtschaft zu subventionieren und eine marktwirtschaftliche Restrukturierung zu vermeiden. Im Gegensatz etwa zu Tatneft konnte Bashneft so aufgrund der konservativen Orientierung der Regionalverwaltung keine langfristige Geschäftsstrategie entwickeln. Folge war eine schlechte Geschäftsentwicklung. Da die von Bashneft genutzten Ölfelder bereits weitgehend erschöpft waren, hätte es erheblicher Investitionen bedurft, um neue Vorkommen zu erschließen. Da diese nicht finanzierbar waren, hatte Bashneft in der Jelzin-Ära mit einem Einbruch um ein Drittel den mit Abstand größten Produktionsrückgang aller Ölgesellschaften zu verzeichnen.

1996 benutzte die Regionalverwaltung rechtlich umstrittene Neuemissionen von Aktien, um den eigenen Anteil an den vier Raffinerien der Region von 51% auf 90% zu erhöhen und diese anschließend mit Bashneft zu vereinen. 1998 wurden Bashneft, die regionalen Ölpipeline-Betreiber und die regionale Stromwirtschaft zur Energieholding Baškirkaja toplivnaja kompanija zusammengeschlossen. Innerhalb der Holding wurden Geschäfte nicht mehr auf der Grundlage von Preisen durchgeführt, sondern wie zu Sowjetzeiten administrativ reguliert. Dementsprechend konnte die Holding keine externen Kredite oder Investitionen anziehen. Im Sommer 1998 wurde Bashneft wegen Steuerschulden die Ölexportquote gekürzt. Im Januar 1999 wurde ein Mehrheitsanteil an einer der Raffinerien der Holding als Kompensation für angehäuften Schulden für Gaslieferungen an die Region beschlagnahmt.¹⁶

Komitek wurde 1994 geschaffen und vereinigte die Ölindustrie der Republik Komi. Der Regionalverwaltung von Komi gelang es, die Kontrolle über das Management zu erwerben. Sie entwickelte ein enges Korruptionsnetzwerk, um von den Einnahmen der regionalen Ölindustrie zu profitieren.¹⁷ Um die Produktion aufrecht halten zu können, gründete Komitek eine Reihe von joint ventures mit ausländischen Partnern. Die Partner erhielten ihre Gewinne direkt aus dem joint venture, während der russische Anteil unter die Kontrolle von Komitek kam und damit der Regionalverwaltung und dem Korruptionsnetzwerk zur Verfügung stand. Auf diese Weise hatten Regionalverwaltung und Korruptionsnetzwerk Zugang zu einem großen Teil der finanziellen Ressourcen.

Um seinen Anteil an den Investitionen der joint ventures zu finanzieren, mußte Komitek deshalb erhebliche Kredite aufnehmen. Die Finanzkrise vom August 1998 traf die Gesellschaft, die bereits 1997 mit Verlust operiert hatte, dementsprechend schwer. Der niedrige Weltmarktpreis für Erdöl führte gleichzeitig zum Rückzug einiger ausländischer Partner. Die Überlebensfähigkeit einer der kleinsten russischen vertikal-integrierten Ölgesellschaften war damit in Frage gestellt. Obwohl Komitek immer auf westliche Partner gesetzt hatte, die es dem Management und der Regionalverwaltung von Komi erlaubt hatten, die Kontrolle über das Ölgeschäft in ihren Händen zu behalten, mußte sich die Gesellschaft im Sommer 1999 mit der Übernahme durch Lukoil abfinden.¹⁸

¹⁶ Ein Firmenportrait findet sich bei: Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 11. Bashneft, the last Soviet dinosaur, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 13.4.1999.

¹⁷ EWI Russian Regional Report, 25.3.1999.

¹⁸ Firmenportraits finden sich bei: O'Sullivan, Stephen / Adveev, Dmitry: Lukoil acquires Komitek, United Financial Group, Moskau 1999; Glaser, Sergei / Reznikov, Konstantin: Lukoil – Komitek merger, Alfa-Bank, Moskau 1999 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.alfa-bank.com>); Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 12. Is Komitek still attractive?, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 17.4.1999; Company profiles: Komitek, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

Die Ölgesellschaft *Lukoil* wurde bereits 1993 als Nachfolgerin des 1991 geschaffenen Staatskonzern Lukoil gegründet. Leiter des Firmenmanagements wurde Vagit Alekperov, stellvertretender sowjetischer Öl- und Gasminister 1990 bis 1992. Aufgrund seines Einflusses erhielt Lukoil in der ersten Restrukturierungsphase der Erdölindustrie die Kontrolle über attraktive Betriebe und wurde die größte russische Erdölgesellschaft. Im folgenden gelang es dem Management, den Einstieg eines Großaktionärs zu vermeiden. Über verschiedene firmeneigene Fonds kontrollierte das Management ab 1996 etwa 36% der Firmenanteile und war damit der einzige Großaktionär. Da nach dem Firmenstatut ein Anteil von 8% erforderlich war, um einen Sitz im Direktorenrat, dem höchsten Entscheidungsgremium von Lukoil zu erhalten, konnte das Management diesen dominieren.

Mit dem erklärten Ziel, eine der fünf weltweit größten Ölfirmen zu werden, entwickelte Lukoil schon früh eine langfristige Expansionsstrategie. Zentrale Ziele waren dabei die internationale Ausweitung der Produktion, die Modernisierung und Vergrößerung der Raffineriekapazitäten und verstärkter Zugang zum nationalen und internationalen Verbrauchermarkt. Trotz der Finanzkrise von 1998 konnte Lukoil durch erhebliche Investitionen seinen Zielen in der Jelzin-Ära deutlich näher kommen. Ende 1999 befand sich etwa ein Drittel der Erdölreserven des Unternehmens außerhalb Rußlands. Durch die Übernahme von Raffinerien in Rumänien, Bulgarien und der Ukraine war die Verarbeitungskapazität deutlich ausgeweitet worden. Ebenso kontrollierte die Firma Tankstellennetzwerke in einer Reihe von Ländern, darunter den USA.¹⁹

Onako wurde 1994 gegründet und ein Jahr später noch einmal erweitert. Sowohl die Produktion als auch die Verarbeitung von Onako war in der Region Orenburg im Südrural angesiedelt. In der gesamten Jelzin-Ära hielt die föderale Regierung eine absolute Mehrheit der Unternehmensanteile. Die Kontrolle über die Geschäftstätigkeit des Unternehmens wurde jedoch dem Management unter Leitung von Rem Chramov überlassen.

Aufgrund des Abzugs von Finanzmitteln aus dem Unternehmen – vor allem durch die Regionalverwaltung – verschlechterte sich die Finanzlage von Onako ab 1997 dramatisch, obwohl das Unternehmen jedes Jahr Gewinne auswies. Im Herbst 1998 wurde dem Unternehmen mehrfach wegen Steuerschulden von umgerechnet über 200 Mio. USD die Exportquote gekürzt. Genau wie für Rosneft und Slavneft entwickelte die föderale Regierung auch für Onako einen Privatisierungsplan und versuchte, als dieser wegen mangelnder Nachfrage gescheitert war, Onako in eine nationale Ölgesellschaft zu integrieren. Onako blieb jedoch bis zum Ende der Jelzin-Ära als eigenständiges Unternehmen in der alten Form bestehen.²⁰

Rosneft, 1993 gegründet als Holding für die Staatsanteile an allen Ölgesellschaften, wurde 1995 in eine eigenständige Ölgesellschaft umgewandelt. Zu diesem Zeitpunkt vereinigte Rosneft die Ölbetriebe, die noch keiner anderen Gesellschaft zugeschlagen worden waren. Ökonomische

¹⁹ Firmenportraits finden sich bei: Pappe, Jakob Š.: „Oligarchi“, Moskau 2000, S.164–175; Muchin, A.A.: *Informacionnaja vojna v Rossii*, Moskau 2000, S.100–115; Thomas, Matthew: *Lukoil*, ING Barings Russian Research, London 2000; Reznikov, Konstantin: *Lukoil. The world's not enough*, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.alfa-bank.com>); Drankina, Ekaterina: *Kreking gorjučich monstrov*, in: *Ekspert* 17.1.2000, S.54–56; Lane, David / Seifulmulukov, Iskander: *Structure and ownership*, in: Lane, David (Hg.): *The political economy of Russian oil*, Lanham 1999, S.15–46, hier: S.26–30; Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: *Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo*, Moskau 1999, S.102–122; Mazalov, Ivan: *Lukoil*, Troika Dialog Research, Moskau 1999; Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: *Lukoil. MFK Renaissance Company Profile*, Moskau 1998; *Company profiles: Lukoil*, in: *Analytica Newsletter* 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen).

²⁰ Firmenportraits finden sich bei: Vygon, Grigory: *ONAKO is sold. What next?*, Weekly Analytical Report (Institute for Financial Studies) 2.10.2000; Pleines, Heiko: *Russia's oil companies and the current crisis. Part 13. Onako prefers to muddle through on its own*, in: *FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase)* 4.5.1999; *Company profiles: Onako*, in: *Analytica Newsletter* 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); *Federal Stock Corporation: Onako joint stock company*, Moskau 1996.

Effizienzgesichtspunkte waren dabei nicht berücksichtigt worden, so daß die Betriebe von Rosneft über das ganze Staatsgebiet verstreut waren.

Diesen Nachteil konnte Rosneft aber zum Teil dadurch ausgleichen, daß die russische Regierung der Gesellschaft bevorzugten Zugang zu attraktiven joint ventures verschaffte, insbesondere im russischen Fernen Osten (Sachalin), im europäischen Norden (Varandey) und in der Region des Kaspischen Meeres (Kasachstan, Aserbaijan). Durch staatliche Zuteilung zusätzlicher Exportquoten erhielt Rosneft auch bevorzugten Zugang zum attraktiven Auslandsmarkt (siehe Tabelle 6). Außerdem wurde Rosneft das Recht zugesprochen, den staatlichen Anteil an der Rohölproduktion unter PSAs zu vermarkten.

Ein zentrales Problem für Rosneft waren Konflikte um die Unternehmensstruktur. Der Ölproduzent Purneftegaz wurde 1995 im Zuge der staatlichen Neustrukturierung der Branche von Sidanko zu Rosneft transferiert, woraufhin Sidanko einen Rechtsstreit begann, der erst 1997 endgültig zugunsten von Rosneft entschieden wurde. Die Privatisierung Rosnefts wurde von 1996 bis 1998 geplant. Anschließend wurde bis zum Frühjahr die Zusammenlegung mit anderen Betrieben zu einer nationalen Ölgesellschaft diskutiert. Anfang 1998 verlor Rosneft aufgrund alter Kreditschulden für ein Jahr die Kontrolle über Purneftegaz. Als Folge dieser fortwährenden Unwägbarkeiten, kombiniert mit politisch motivierten häufigen Wechseln in der Unternehmensführung, gelang es nicht, eine langfristige Geschäftsstrategie zu entwickeln. Durch Verpflichtungen im Rahmen von joint ventures und durch die Finanzkrise von 1998 geriet Rosneft in erhebliche finanzielle Schwierigkeiten.²¹

Sibneft wurde 1995 gegründet und geriet als Ergebnis der Privatisierungsauktionen Ende des Jahres unter die Kontrolle von Finanzgruppen, hinter denen die Bank SBS-Agro, die Unternehmensgruppe von Boris Berezovskij und das Management von Sibneft standen. Die tatsächliche Eigentümerstruktur von Sibneft wurde in der gesamten Jelzin-Ära nicht öffentlich bestätigt. 1998 erklärte Berezovskij, daß er keine Anteile mehr an Sibneft halten würde. Im Juni 2001 hingegen verkündete Berezovskij in einem Interview, daß er weiterhin 50% von Sibneft kontrollieren würde, die von Roman Abramovič für ihn verwaltet würden. Die Ölgesellschaft widersprach dieser Aussage.²² Es ist deshalb nicht eindeutig geklärt, ob Sibneft von Finanzgruppen dominiert wurde oder ob diese Finanzgruppen ein Instrument des Managements waren bzw. wurden, um die Unternehmenskontrolle in den eigenen Händen zu halten.

Aufgrund fehlender Investitionen war die Produktion Sibnefts in der gesamten Jelzin-Ära rückläufig. Der Umsatz brach von 1997 bis 1999 dramatisch ein. Gleichzeitig wurde vermutet, daß die in Gibraltar registrierte Firma Runicom, die für alle Ölexporte von Sibneft verantwortlich war, benutzt wurde, um Kapital aus dem Unternehmen abzuziehen. Mit der Finanzkrise 1998 verschlechterte sich die Finanzlage des Unternehmens erheblich. Sibneft fuhr seine Investitionen weiter zurück und nahm 1999 überhaupt keine Bohrungen vor.

Wahrscheinlich wegen der Nähe zu Berezovskij sah sich Sibneft ab 1999 Druck von seiten staatlicher Akteure ausgesetzt. Im Februar 1999 wurden die Büros der Ölgesellschaft von der Polizei unter dem Vorwurf durchsucht, das Unternehmen sei in die Abhörung von Telefonkonversationen Jelzins involviert.²³

²¹ Firmenportraits finden sich bei: Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 9. Rosneft, the government's plaything, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 23.3.1999; Company profiles: Rosneft, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Gorst, Isabel: Rosneft looks to the far east to begin its comeback, in: Petroleum Economist 5/1997, S.154–155.

²² Kommersant' 27.6. und 29.6.2001.

²³ Firmenportraits finden sich bei: Thomas, Matthew: Sibneft, ING Barings Russian Research, London 2000; Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.149–150; Pleines, Heiko: Russia's

Sidanko wurde 1994 gegründet, die endgültige Struktur aber erst 1995 festgelegt. Ende 1995 übernahm die Interros-Holding der Oneksimbank dann die Kontrolle über die Ölgesellschaft. Die Holding besaß aber nicht die erforderlichen Finanzmittel, um in alle von ihr erworbenen Unternehmen zu investieren. Die Holding entschied sich, dem Metallproduzenten Norilsk Nickel höchste Priorität einzuräumen. Im Rahmen dieser Strategie wurden aus Sidanko alle Finanzmittel abgezogen und in den Metallproduzenten investiert.²⁴ Damit verärgerte Sidanko automatisch seine Minderheitsaktionäre, unter ihnen die britische BP, die 1997 einen Anteil von 10% erworben hatte.

Der permanente Abzug von Finanzmitteln führte gegen Ende der 1990er Jahre zunehmend zu Problemen. Anfang 1998 trat das alte Sidanko-Management aus Protest gegen die Geschäftsstrategie der Oneksimbank geschlossen zurück. Mitte 1998 wurde dem Unternehmen wegen seiner Steuerschulden die Exportquote gekürzt. Zuerst gegen einzelne Tochterunternehmen und im Frühjahr 1999 dann auch gegen die Muttergesellschaft wurden Konkursverfahren eingeleitet. TNK nutzte diese Situation für den Versuch einer feindlichen Übernahme. Die Besitzverhältnisse der Tochterunternehmen von Sidanko blieben bis zum Ende der Jelzin-Ära umstritten. Ein normaler Geschäftsbetrieb war unter diesen Bedingungen nicht mehr möglich.²⁵

Slavneft wurde 1994 als russisch-weißrussisches Gemeinschaftsunternehmen gegründet. Kern der Gesellschaft waren der Ölproduzent Megionneftegaz und Raffinerien in Mosyr (Weißrußland) und Jaroslavl. Die russische Regierung hielt etwa 65%, die weißrussische 11% der Anteile. 15% wurden an die Beschäftigten ausgegeben. 9% wurden von ausländischen Investoren erworben. Trotz ihres geringen Anteils hatte die weißrussische Regierung in der Unternehmensführung ein Vetorecht.

Die Geschäfte von Slavneft entwickelten sich in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre schlecht. Megionneftegaz mußte infolge des gesunkenen Weltmarktpreises für Öl eine große Zahl von Ölquellen stilllegen. Die gesamten Exporte wurden als Sicherheiten für ausländische Kredite verwendet. Aufgrund der Nichtzahlungskrise und ungünstiger Bartergeschäfte auf dem russischen und stärker noch auf dem weißrussischen Binnenmarkt ging der Umsatz von 1997 bis 1999 deutlich zurück. Pläne der russischen Regierung, Anteile an Slavneft zu privatisieren bzw. das Unternehmen in eine nationale Ölgesellschaft einzugliedern, scheiterten 1998/99.²⁶

Surgutneftegaz wurde bereits 1993 geschaffen. Vom Management unter Leitung von Vladimir Bogdanov kontrollierte Finanzunternehmen erwarben insgesamt 85% an der Gesellschaft, die

oil companies and the current crisis. Part 7. Sibneft struggling to survive, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 9.3.1999.

²⁴ Kriukov, Valerii A.: Ownership rights, bargaining and globalization in the oil sector, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.170–192, hier: S.182 sowie Kryukov, Valery: Adjustment to change. The case of the oil and gas industry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald: Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.102–126, hier: S.120.

²⁵ Firmenportraits finden sich bei: Kriukov, Valerii A.: Ownership rights, bargaining and globalization in the oil sector, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd.2, Pathways from the past to the global, Aldershot 2001, S.170–192, hier: S.183–186; Mazalov, Ivan: Oil production subsidiaries, Troika Dialog Research, Moskau 2000, S.4–6; Krjukov, Valerij: O vzaimosvjazi sovremennych processov transformacii i globalizacii v neftejanom sektore Rossii, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): Neftegazovyy sektor v trech izmenenijach, Novosibirsk 2000, S.9–35, hier: S.22–27; Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56; Company profiles: Sidanko, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Savors or Klutzes?, in: Russian Petroleum Investor 6/1999, S.52–57; Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Sidanco. MFK Renaissance company profile, Moskau 1998; Tankaeve, R.U. / Avramenko, N.V. / Musin, K.A.: Sidanko, Moskau 1996.

²⁶ Firmenportraits finden sich bei: Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 10. Slavneft – To be or not to be, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 6.4.1999; Company profiles: Slavneft, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Federal Stock Corporation: Slavneft. Oil and gas company, Moskau 1996.

nur einen einzigen Produktionsbetrieb besitzt. Die gesamten Ölreserven der Gesellschaft befinden sich deshalb in der Region Chanty-Mansy. Außerdem besitzt Surgutneftegaz eine Raffinerie in der Region Leningrad und damit verbunden Vertriebsstrukturen in Rußlands Nordwesten.

Das Management der Gesellschaft entwickelte schon früh eine langfristige Strategie. Die Konzentration von Produktion und Verarbeitung/Vertrieb in jeweils einer Großregion veranlaßte das Management dazu, im Gegensatz zu Lukoil nicht auf Expansion und Internationalisierung zu setzen, sondern vielmehr die vorhandenen Strukturen zu modernisieren und Kreditaufnahmen zu vermeiden. Die Finanzkrise vom August 1998 überstand Surgutneftegaz so ohne Probleme und profitierte sogar vom gestiegenen Rubelwert seiner Exporte.²⁷

Tatneft wurde 1994 auf Grundlage der Ölproduzenten der Republik Tatarstan gegründet.²⁸ Knapp ein Drittel der Unternehmensanteile wurden von der Regionalverwaltung gehalten. Ein weiteres Drittel wurde an die Beschäftigten ausgegeben. Die restlichen Anteile gehörten einer Reihe von ausländischen und russischen Investoren. Einige von ihnen hatten eine enge Verbindung mit der Regionalverwaltung. Die internationale Investmentgesellschaft TAIF wurde in Tatnefts Direktorenrat unter anderem durch den Sohn des Präsidenten von Tatarstan vertreten. Regionalverwaltung und Management bestimmten so in der gesamten Jelzin-Ära die Geschäftsstrategie von Tatneft in enger Kooperation.

Tatneft wurde damit ein Instrument der regionalen Wirtschaftspolitik. Die Einnahmen der Ölgesellschaft wurden benutzt, um die regionale Wirtschaft zu fördern. Tatneft mußte so unter anderem die regionale petrochemische Industrie sanieren und für die Region Kredite akquirieren. Die Regionalverwaltung entwickelte jedoch für Tatneft eine langfristige Strategie, die die Finanzkraft des Unternehmens auch in Zukunft sichern sollte.

Tatneft bemühte sich seit Mitte der 1990er Jahre erfolgreich, auf internationalen Finanzmärkte über Kredite und den Verkauf von Unternehmensanteilen Mittel für Investitionen zu erhalten. Durch ein umfassendes Restrukturierungsprogramm konnten die Produktionskosten deutlich gesenkt werden. Aufgrund seiner hohen Verschuldung geriet Tatneft durch die Finanzkrise von 1998 unter erheblichen finanziellen Druck. Mit dem deutlichen Anstieg der Weltmarktpreise für Öl konnte das Unternehmen aber bereits 1999 wieder einen erheblichen Gewinn verbuchen.²⁹

Tyumen Oil (TNK) wurde erst 1995 geschaffen. Bis 1997 wurde die Gesellschaft von der föderalen Regierung verwaltet. Dann erwarb die Finanzholding Alfa in einer Privatisierungsauktion die Mehrheit an TNK und setzte Simon Kukes als Präsidenten ein. Dieser begann sofort mit der Umsetzung eines umfassenden Restrukturierungsprogramms. Produktions- und Verarbeitungsanlagen wurden modernisiert, die Belegschaft um 20% reduziert, und auf der Grundlage eines

²⁷ Firmenportraits finden sich bei: Thomas, Matthew: Surgutneftegaz, ING Barings Russian Research, London 2000; O'Sullivan, Stephen / Avdeev, Dmitry: Surgutneftegaz. Share issue assessed, United Financial Group, Moskau 2000; Reznikov, Konstantin: Surgutneftegaz. Drilling during consolidation, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.alfa-bank.com>); Company profiles: Surgutneftegaz, in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Lane, David / Seifulmulukov, Iskander: Structure and ownership, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.15–46, hier: S.32–33; Mazalov, Ivan: Surgutneftegaz. Troika Dialog Research, Moskau 1999; Henderson, James / Saliterman, Scott / Satskov, Eugene: Surgutneftegaz. MFK Renaissance company profile, Moskau 1998.

²⁸ Tatneft ist die einzige der großen russischen Ölgesellschaften, die in der Jelzin-Ära über keine eigene Raffinerie verfügte.

²⁹ Firmenportraits finden sich bei: Mazalov, Ivan: Tatneft, Troika Dialog Research, Moskau 2000; Reznikov, Konstantin: Tatneft. Results and prospects, Alfa-Bank, Moskau 2000 (im internet veröffentlicht unter: <http://www.alfa-bank.com>); Reznikov, Konstantin: Tatnefts debt restructuring, Alfa-Bank, Moskau 2000 (im internet veröffentlicht unter: <http://www.alfa-bank.com>); Lubash, D.: Tatneft – Company Reports Merrill Lynch Capital Markets, New York 1999; Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the present crisis. Part 8. Is no news really good news?, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 16.3.1999; RMG Securities: Tatneft. Company report, Moskau 1998; Ross, Priscilla: Unknown Russian giant, in: Energy Economist 12/1996, S.15–18.

Franchising-Schemas wurde ein rußlandweites Tankstellennetz aufgebaut. TNK expandierte außerdem in die Ukraine. Zwei Jahre nach Beginn des Programms konnte TNK erstmals in der Unternehmensgeschichte einen nennenswerten Gewinn erwirtschaften. Ebenfalls 1999 begann TNK den Versuch einer feindlichen Übernahme von Sidanko.³⁰

Die *Vostočnaja Neftjanaja Kompanija (VNK)* wurde 1994 gegründet und 1995 erweitert. Sowohl Produktion als auch Verarbeitung waren in der Region Tomsk konzentriert. Das Management der Gesellschaft unterschlug einen großen Teil der Firmeneinnahmen und transferierte sie ins Ausland. Die Finanzlage von VNK verschlechterte sich deshalb dramatisch. In dieser Situation entschied sich der Staat für die Privatisierung des Unternehmens und schloß das Management aufgrund seiner Verantwortung für Steuerschulden von der Teilnahme an der Privatisierungsauktion aus. 1997 erwarb dann die Rosprom-Holding die Mehrheit an VNK und legte das Unternehmen mit Yukos zusammen.³¹

Yukos wurde bereits 1993 gegründet. 1995 übernahm die Rosprom-Holding der Bank Menatep einen Anteil von 78% an der Ölgesellschaft, den sie 1996 auf 85% erhöhte. Mit Hilfe westlicher Kredite finanzierte Yukos seine Expansion, etwa die Übernahme von VNK 1997, während die Rosprom-Holding gleichzeitig Finanzmittel aus der Ölgesellschaft abgezogen zu haben scheint. Mit der Finanzkrise vom August 1998 stand Yukos damit vor dem Bankrott. Eine Anfang des Jahres geplante Vereinigung mit Sibneft platzte. Regionalverwaltung und Minderheitsaktionäre von Tochterfirmen der Ölgesellschaft setzten Yukos zusätzlich unter Druck, da sie fürchteten, ihre Interessen würden von der Firmenleitung ignoriert. Ein Konkursverfahren konnte Yukos zwar aufgrund des deutlichen Anstiegs des Ölpreises vermeiden, die finanzielle Lage der Ölgesellschaft blieb aber bis zum Ende der Jelzin-Ära extrem angespannt, obwohl das Management nun begann, eine langfristige Geschäftsstrategie zu entwickeln.³²

Föderale Exekutive

Die föderale Exekutive konnte viele für die Erdölindustrie relevanten Fragen unabhängig von der Legislative entscheiden. Die Privatisierung und Restrukturierung wurde vollständig auf Grundlage von Präsidialerlassen durchgeführt. Die Verwaltung der staatlichen Anteile an Ölgesellschaften oblag ab 1995 dem Komitee (und später Ministerium) für Staatsbesitz. Die staatliche Wirtschaftspolitik bezüglich der Erdölindustrie – einschließlich der Regulierung der Exporte – oblag dem Energieministerium. Von den für die Erdölindustrie zentralen wirtschaftspolitischen Fragen war die Exekutive allein bei der Besteuerung und der Regulierung ausländischer Investitionen auf die Zustimmung der Legislative angewiesen.

³⁰ Firmenportraits finden sich bei: Drankina, Ekaterina: Kreking gorjučich monstrov, in: Ekspert 17.1.2000, S.54–56; Mazalov, Ivan: TNK (Tyumen Oil Company), Troika Dialog Research, Moskau 1999; RMG Securities: Tyumen Oil Company "TNK", Moskau 1998; Company profiles: Tyumen Oil Company (TNK), in: Analytica Newsletter 12/1998 (HTML-Dokument ohne Seitenzahlen); Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 4. Tyumenneft. Is good management enough?, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 16.2.1999; RMG Securities: Tyumenneftegaz, Moskau 1997; Federal Stock Corporation: Tyumenskaya Oil Joint Stock Company, Moskau 1995.

³¹ Firmenportraits finden sich bei: Kryukov, Valery: Adjustment to change. The case of the oil and gas industry, in: Harter, Stefanie / Easter, Gerald: Shaping the economic space in Russia, Aldershot 2000, S.102–126, hier: S.106; World Equities: Eastern Oil Co. – Company report 1998.

³² Firmenportraits finden sich bei: Mazalov, Ivan: Yukos, Troika Dialog Reserach, Moskau 2000; Reznikov, Konstantin: Yukos. Look who's coming back, Alfa-Bank, Moskau 2000 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.alfa-bank.com>); Lane, David / Seifilmulukov, Iskander: Structure and ownership, in: Lane, David (Hg.): The political economy of Russian oil, Lanham 1999, S.15–46, hier: S.30–32; Pleines, Heiko: Russia's oil companies and the current crisis. Part 3. Yukos in deep trouble, in: FSU Oil&Gas Monitor (NewsBase) 9.2.1999; Lysova, Tat'jana / Nogina, Anna: Dvulikij Yukos, in: Ekspert 14.9.1998, S.38–40; RMG Securities: Yukos. Company report, Moskau 1997.

Direkt verantwortlich für die Erdölindustrie war das Energieministerium. In der gesamten Jelzin-Ära mit Ausnahme von zwölf Monaten (April 1997 bis April 1998) war der Energieminister immer ein Vertreter der Brennstoffindustrie.³³ Jurij Šafranik, Minister von 1993 bis 1996, hatte vor seinem Amtsantritt bei den Ölproduzenten Nižneartovskneftegaz (später Teil von TNK) und Langepasneftegaz (später Teil von Lukoil) gearbeitet. Nach seinem Ausscheiden aus der Regierung wurde er für ein Jahr Vorsitzender des Direktorenrates von TNK und organisierte anschließend die Schaffung der CTK, die die Moskauer Raffinerie mit den Vertriebsorganisationen der Stadt vereinigte. Petr Rodionov, Energieminister von 1996 bis 1997, hatte seine Karriere in der Erdgasindustrie durchlaufen und stand deshalb keiner der Ölgesellschaften besonders nahe. Da er jedoch 1998 Vorsitzender des Direktorenrats der Bank Menatep-St.Petersburg wurde, läßt sich eine Nähe zur von der Industrieholding der Bank kontrollierten Yukos vermuten. Sergej Generalov, Energieminister von 1998 bis 1999, hatte seit 1993 bei Yukos und später auch bei der die Ölgesellschaft kontrollierenden Holding Rosprom-Menatep gearbeitet. Generalovs Nachfolger, Viktor Kaljušnyj, hatte bei Nižneartovskneftegaz (später Teil von TNK), bei einem joint venture in Vietnam und ab 1993 bei Tomskneft (Teil von VNK) gearbeitet. Nach der Übernahme von VNK durch Yukos wechselte er Anfang 1999 ins Energieministerium.³⁴

Für das Energieministerium war die Ölindustrie in der Jelzin-Ära das zentrale Prestigeobjekt. Die Erdgasindustrie wurde trotz der formalen Zuständigkeit des Energieministeriums direkt vom Ministerpräsidenten reguliert. Der Kohlebergbau hingegen arbeitete mit Verlust. Obwohl das Energieministerium von Branchenvertretern dominiert wurde, gab es aber keine direkte Interessenkoalition zwischen dem Ministerium und den Ölgesellschaften. Das Ministerium wollte vielmehr seine Kontrolle über die Erdölindustrie so umfangreich wie möglich erhalten. Dementsprechend war es gegen eine weitere Privatisierung der Branche und setzte sich für die Schaffung einer nationalen Ölgesellschaft ein. Ebenso wollte es die Exportregulierungen beibehalten, da ihm diese erheblichen Einfluß über die Unternehmen der Branchen verschafften.

In seiner Regulierungskompetenz sah sich das Energieministerium jedoch im Konflikt mit einem reformorientierten Lager innerhalb der Exekutive. 1995 entwickelten die Reformer Pläne zur Schaffung einer Föderalen Energiekommission beim Wirtschaftsministerium, die staatliche Unternehmensanteile, Investitionen und Exportquoten kontrollieren sollte. Das Energieministerium konnte dies jedoch verhindern. Die im Herbst 1996 neugeschaffene Kommission wurde dem Energieministerium unterstellt. Sie war jedoch nur noch für die Regulierung der Exportquoten verantwortlich. Für die Verwaltung der staatlichen Unternehmensanteile an Ölgesellschaften war bereits seit 1995 das staatliche Komitee (ab November 1997 Ministerium) für Staatsbesitz zuständig.³⁵ Nur ein Jahr von April 1997 bis April 1998 hatten die reformorientierten Kräfte bezüglich der Erdölindustrie eindeutig die Dominanz in der Regierung, da sie mit Boris Nemcov bzw. Sergej Kirienko den Energieminister stellten.

Eine dritte Einflußgruppe innerhalb der Regierung waren Ministerien, die die Interessen ölverbrauchender Wirtschaftsbranchen vertraten, insbesondere das Landwirtschaftsministerium und der Rüstungskomplex, die die fortgesetzte Subventionierung der Volkswirtschaft durch die Energieunternehmen verlangten. Da die Preise für Erdöl und Erdölprodukte bereits 1995 formal liberalisiert worden waren, war ihr Ziel die Belieferung der entsprechenden Branchen im Rah-

³³ Sergej Kirienko, Energieminister von November 1997 bis April 1998, war vor seinem Amtsantritt für ein Jahr Präsident von Norsij, der Raffineriegesellschaft von Nižnij Novgorod, gewesen. Er hatte jedoch vorher keine Verbindung zur Branche und verdankte seine Position bei Norsij nur der Unterstützung des damaligen Gouverneurs der Region Nižnij Novgorod, Boris Nemcov. Kirienko ist weder aufgrund seiner Biographie noch durch seine Maßnahmen als Energieminister als Branchenvertreter einzuschätzen.

³⁴ Alle biographischen Informationen nach: Centr političeskoj informacii: Federal'naja i regional'naja elita Rossii, Moskau 2001.

³⁵ Zum politischen Konflikt um die Schaffung der Föderalen Energiekommission: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.158–165.

men von Sonderprogrammen und die Restriktion von Exporten, um die Ölgesellschaften zur Versorgung des Binnenmarktes auch im Fall von Nichtzahlungen zu zwingen.³⁶

Die untereinander konkurrierenden Ölgesellschaften sahen sich also einer Vielzahl von zuständigen Politikern und Bürokraten gegenüber. In diesem komplexen Netzwerk gelang es nur zwei Ölgesellschaften, permanent Kontakte zu zentralen Akteuren aufrecht zu halten. Dies zeigte sich auch formal. Die Präsidenten von Lukoil und Rosneft waren als einzige Vertreter der Ölindustrie in der gesamten Jelzin-Ära Mitglieder des beratenden Kollegiums des Energieministeriums.³⁷ Neben der Komplexität und Wandelbarkeit des Netzwerks war es aber auch die Herkunft der Manager der Ölindustrie, die ihnen das Erreichen einer stabilen Netzwerkposition erschwerte. Die Manager kamen in der Regel aus den fern von Moskau gelegenen ölfördernden Regionen und hatten eine technische Ausbildung absolviert. Dementsprechend besaßen sie außerhalb des Energieministeriums kaum Kontakte in Moskau und mußten sich ihren Zugang zum föderalen Politikfeldnetzwerk erst neu erwerben.³⁸

Dies änderte sich aber im Laufe der neunziger Jahre aus zwei Gründen. Erstens wurden vier Ölgesellschaften von Finanzholdings übernommen, die das alte Management auswechselten und selber gute Kontakte zur Regierung besaßen. Zweitens bemühte sich sowohl die zentrale als auch die regionale Bürokratie, die Ölindustrie zu regulieren und intensivierte so die Kontakte mit dem Sektor. Treibendes Motiv der Bürokraten dürfte dabei die Absicht gewesen sein, legal durch Abgaben an die Behörde oder illegal durch Bestechungszahlungen von den Einnahmen der Ölindustrie zu profitieren. 1996 waren 15 Behörden der Zentralregierung und die zuständigen Regionalverwaltungen allein für die Reform der Ölindustrie verantwortlich. Die Zahl der staatlichen Institutionen, die sich mit der Regulierung und Besteuerung der Ölindustrie befaßten, war noch deutlich höher.³⁹

Das resultierende staatliche Regulierungschaos entspricht genau der Logik von Korruptionsnetzwerken, wie auch James Watson in einer Untersuchung der russischen Ölindustrie festgestellt hat: "The interests of government agencies and officials are best served not by laws which outline their powers and responsibilities in a very precise way, but by a system in which they enjoy as much freedom as possible to enter into 'negotiations' with individual clients, to request certain kickbacks and bribes in return for particular favours. [...] It was not in the interests of government officials for a law to be passed which would clarify the industry's regulatory structure, and thus reduce their opportunities to extract personal gain."⁴⁰ Sowohl Vertreter des Energieministeriums als auch der reformorientierten Behörden entwickelten dementsprechend Korruptionsnetzwerke mit Managern der Ölgesellschaften, die die jeweils zugrundeliegenden wirtschaftspolitischen Konzepte konterkarierten.⁴¹ Relevanter Einfluß zur systematischen Verzer-

³⁶ Zur Regulierung der Ölindustrie durch Organe der Exekutive: Lane, David: *The political economy of Russian oil*, in: Rutland, Peter (Hg.): *Business and state in contemporary Russia*, Boulder 2001, S.101–128, hier: S.115–118; Westphal, Kirsten: *Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?*, Baden-Baden 2000, S.203–213; Troschke, Manuela: *Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess*, München 1998, S.263–267, 272–274.

³⁷ Segodnja 17.11.1998, S.4.

³⁸ Einen ausführlicheren Überblick gibt Lane anhand der Auswertung der Biografien von 55 führenden Managern aus der russischen Ölindustrie. Lane, David: *The Russian oil elite*, in: ders. (Hg.): *The political economy of Russian oil*, Lanham 1999, S.75–96 und Lane, David: *Russia. The oil elite's evolution, divisions and outlooks*, in: Highley, J. / Lengyel, G. (Hg.): *Elites after state socialism*, Lanham/MD 2000, S.179–199.

³⁹ McPherson, C.P.: *Political reforms in the Russian oil sector*, in: *Finance and Development (World Bank)* 2/1996, S.6–9, hier: Tabelle 1.

⁴⁰ Watson, James: *Foreign investment in Russia. The case of the oil industry*, in: *Europe-Asia Studies* 3/1996, S.429–455, Zitat: S.447.

⁴¹ Einen Überblick über Korruptionsnetzwerke in der Ölindustrie der Jelzin-Ära gibt: Pleines, Heiko: *Korruptionsnetzwerke in der russischen Wirtschaft*, in: Höhmann, Hans-Hermann (Hg.): *Kultur als Bestimmungsfaktor der*

rung wirtschaftspolitischer Entscheidungsprozesse läßt sich für die Jelzin-Ära aber nur bei den Reformern, nicht jedoch beim Energieministerium nachweisen. Das reformorientierte Komitee für Staatsbesitz war verantwortlich für die Durchführung der manipulierten Aktien-Kredit-Swaps (Pfandauktionen) des Herbst 1995 und auch der folgenden umstrittenen Privatisierungsauktionen.

Das Konzept der Swaps wurde von einem Konsortium russischer Großbanken entwickelt. Die Banken boten der Regierung einen Kredit von etwa 9 Mrd. Rubel (damals ca. 2 Mrd. USD) zur Finanzierung des Haushalts an. Als Sicherheit für den Kredit forderten sie die Verpfändung staatlicher Aktienpakete, die bei den Banken verbleiben sollten, falls der Staat den Kredit nicht innerhalb einer bestimmten Frist tilgen würde. Jedes Aktienpaket sollte im Rahmen einer Auktion an die Bank vergeben werden, die das beste Kreditangebot unterbreitet hatte. In einem Erlaß vom 31. August 1995 ging Präsident Jelzin auf das Angebot ein.⁴²

Die Regelung der Auktionen gab den Banken drei wesentliche Ansatzpunkte für Manipulationen. Erstens wurden alle Gebote jeweils von einer Bank entgegengenommen, die selber auch ein Gebot abgeben konnte. Diese Bank konnte so mit dem eigenen Gebot warten, bis sie alle Konkurrenzgebote kannte. Zusätzlich konnte sie konkurrierende höhere Gebote aus technischen Gründen disqualifizieren. Zweitens wurden Ausländer von den meisten Auktionen ausgeschlossen. Die Zahl der potentiellen Bieter war so aufgrund der Finanzschwäche des russischen Bankensektors sehr begrenzt. Hinter über der Hälfte aller abgegebenen Gebote standen so allein die zwei Großbanken Oneksim und Menatep. Ein weiteres Viertel der Gebote wurde von Firmen der Bankengruppen Rossijskij Kredit, Imperial und Inkombank bestritten. Indem die Mindestgebote sehr niedrig angesetzt wurden, erhielten russische Großbanken drittens die Möglichkeit, die verpfändeten Aktienpakete deutlich unter ihrem Marktwert zu erhalten.

Mit diesen Bedingungen war der Verlauf der Auktionen bereits vorgegeben. War die an der Organisation der Auktion beteiligte Bank an dem angebotenen Aktienpaket interessiert, machte sie ein Gebot knapp über der Mindestgrenze und disqualifizierte alle Konkurrenten, die ein höheres Gebot abgegeben hatten. Die Mehrheit der Auktionen wurde so von den mitorganisierenden Banken gewonnen, die in keinem Fall mehr als 15% über das Mindestgebot hinausgingen. Die Bank Menatep disqualifizierte einen Konkurrenten, um sich selbst zum Sieger der Yukos-Auktion zu erklären, wobei das Konkurrenzgebot fast doppelt so hoch war wie das siegreiche. Die Vertreter von Rosneft beklagten, daß ihre Reise zum Ort der Versteigerung von Surgutneftegaz verhindert worden sei. In ihrer Abwesenheit wurde der einzige verbliebene Bieter zum Gewinner erklärt. Eine Tochterorganisation der Oneksimbank erhielt den Zuschlag für 51% von Sidanko, nachdem der konkurrierende Bieter, Rossijskij Kredit, wegen verspäteten Erscheinens bei der Auktion disqualifiziert worden war.⁴³

Statt der Aktien-Kredit-Swaps wurden ab Dezember 1996 verstärkt Investment-Tender durchgeführt, bei denen sich der Gewinner verpflichtete, erhebliche Summen zur Sanierung der übernommenen Firma aufzuwenden. Da diese Summen in den Kaufpreis aufgenommen wurden, wurde ein wesentlicher Kritikpunkt am vorhergehenden Privatisierungsschema, die zu niedrigen Preise, entschärft. Es blieb aber fraglich, inwieweit die siegreichen Banken wirklich ihre Investitionsversprechen einlösten, insbesondere da eine externe Überprüfung der Finanzflüsse innerhalb der bankengeleiteten Holdings schwierig war.

Transformation im Osten Europas, Bremen 2001, S.141–156, hier: S.149–152; Pleines, Heiko: Corruption and crime in the Russian oil industry, in: Lane, David (Hg.): The Russian oil industry, Lanham 1999, S.97–110.

⁴² Präsidialerlaß „O porjadke peredači v 1995 godu v zalog akcii nachodjašisja v federal'noj sobstvennosti“ vom 31.8.1995 (veröffentlicht in: Sobranie zakonodatel'stva RF 36/1995, St.3527).

⁴³ Zu den konkreten Fällen: Gorst, Isabel: Oil industry privatization, Russian style, in: Petroleum Economist 2/1996, S.3–4; Kalininčenko, Natal'ja u.a.: Vygodnejšaja pokupka stoletija, in: Ekspert 11.12.1995, S.41–45; Privalov, Aleksandr / Černakov, Andrej: Čto pokazalo vskrytie, in: Ekspert 28.11.1995, S.20–26.

Die Privatisierung großer Staatsanteile blieb außerdem weiterhin offen für Manipulationen. Bei der Auktion von 40% an der Ölgesellschaft TNK im Juli 1997 mußte sich der Gewinner verpflichten, für 40 Mio. USD Raffinerieausrüstung zu kaufen, die sich im Besitz der Alfa-Gruppe befand. Es war daher wenig überraschend, daß die Alfa-Gruppe den Zuschlag erhielt.

Zentrale Aktivität der Korruptionsnetzwerke um das Energieministerium war die Regulierung der Exporte. Nach der Liberalisierung des Außenhandels wurden Erdölexporte seit Anfang 1995 durch eine Regierungsverordnung geregelt. Dabei wurden für die großen Ölgesellschaften Exportquoten jeweils in Relation zu ihrer Produktion vergeben, so daß formal alle Ölgesellschaften denselben Anteil ihrer Produktion exportieren konnten, während für joint ventures und Handelsfirmen besondere Regeln galten. Anstelle der vorgesehenen einfachen Zuteilung der Exportquoten entsprechend der Produktionszahlen der vorhergehenden Quartale entwickelte das Energieministerium jedoch ein System von Exportkoordinatoren, die jeweils für einzelne Exportrouten und die dazugehörigen Abnehmerländer zuständig waren.⁴⁴

In einem Bericht der amerikanischen Botschaft in Moskau heißt es dazu: "The coordinators assist in deciding who will export oil to which destination and how much; they too must approve the quarterly schedule. The coordinators also regulate the tanker schedules and loading at pipeline sea port terminals [...] Evidently, the oil companies benefit financially from their coordinating role, and it gives them the means to disadvantage their competitors or punish companies with whose actions they disagree."⁴⁵ Entgegen vielfacher Unterstellungen führte dieses System aber nur in geringem Umfang zu einer manipulierten Zuteilung von Exportquoten.⁴⁶ Die wesentlichen Abweichungen von der vorgegebenen Regelung sind vielmehr auf politische Entscheidungen zurückzuführen.

Wie Tabelle 6 zeigt, gab es von 1995 bis 1997 jedes Jahr jeweils nur drei Ölgesellschaften, deren Exportanteil (bezogen auf die Produktion) deutlich (d.h. um mehr als 3 Prozentpunkte) vom Mittelwert für alle Ölgesellschaften abwich. Eine dieser Gesellschaften war in allen drei Jahren Rosneft, die von staatlicher Seite bewußt gefördert wurde. Die durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert belief sich 1995 auf 3 Prozentpunkte und 1996 und 1997 jeweils auf 4 Prozentpunkte. Bei Auslassung der zwei Extremwerte ergibt sich eine durchschnittliche Abweichung von nur einem Prozentpunkt 1995 bzw. zwei Prozentpunkten 1996 und 1997. Für 1998 läßt sich dann eine extremere Differenzierung feststellen. Die durchschnittliche Abweichung vom Mittelwert stieg auf 7 Prozentpunkte (ohne die zwei Extremwerte: 4 Prozentpunkte). Ursache hierfür war jedoch vorrangig die bewußte politische Entscheidung, Ölgesellschaften mit überfälligen Steuerschulden die Exportquote zu kürzen. Gleichzeitig begann die Regierung, mit der Einführung von Zöllen das Exportgeschäft der Erdölunternehmen zusätzlich zu belasten.

Zaostrovsev interpretiert die staatliche Öllexportregulierung dementsprechend dahingehend, daß sich im Korruptionsnetzwerk nicht einzelne Unternehmen von den zuständigen staatlichen Ak-

⁴⁴ Zur Regulierung der Exportquoten siehe: Berkowitz, Daniel: Does Russian legal reform matter? Evidence from crude oil export allocations, Pittsburgh 2000 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.pitt.edu/~dmberk/oilpaper1.pdf>); Krjukov, Valerij: O vzaimosvjazi sovremennyh processov transformacii i globalizacii v neftjanom sektore Rossii, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): Neftegazovij sektor v trech izmerenijach, Novosibirsk 2000, S.9–35, hier: S.32–34; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.117–124; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.119–120; US Embassy, Moscow: A primer on pipeline access and its politics in Russia, in: Pipeline News 5.7.1997.

⁴⁵ US Embassy, Moscow: A primer on pipeline access and its politics in Russia, in: Pipeline News 5.7.1997.

⁴⁶ Eine ausführliche Analyse für das Jahr 1996 (beruhend auf Quartalszahlen und mit einer Analyse des Einflusses möglicher intervenierender Variablen) findet sich bei: Berkowitz, Daniel: Does Russian legal reform matter? Evidence from crude oil export allocations, Pittsburgh 2000 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.pitt.edu/~dmberk/oilpaper1.pdf>).

teuren Vorteile erkaufen, sondern vielmehr die staatlichen Akteure Hemmnisse aufbauten, um sich von allen Unternehmen den Zugang zum lukrativen Exportmarkt bezahlen zu lassen.⁴⁷

Tabelle 6: Anteil der Exporte an der Produktion der Ölgesellschaften 1995–99

	1995	1996	1997	1998	1999
Lukoil	24%	23%	22%	25%	21%
Yukos	22%	24%	26%	29%	33%
Surgutneftgaz	26%	23%	34%	40%	33%
Tatneft	24%	22%	24%	35%	33%
TNK	24%	25%	25%	26%	31%
Sidanko	24%	22%	25%	30%	k.A.
Sibneft	22%	23%	26%	32%	31%
Rosneft	39%	41%	48%	55%	k.A.
Bashneft	15%	18%	23%	29%	k.A.
Slavneft	18%	22%	24%	38%	k.A.
Onako	24%	23%	24%	23%	k.A.
Komitek	k.A.	k.A.	k.A.	44%	(zu Lukoil)
VNK	22%	33%	(zu Yukos)		
Mittelwert	24%	25%	26%	33%	k.A.

Anmerkung: Komitek ist ein Sonderfall, da die Mehrheit der Produktion in joint ventures organisiert war, die Exportprivilegien genossen. Der Mittelwert wurde deshalb ohne Komitek berechnet.

Quellen: Eigene Berechnung. Produktionszahlen nach Tabelle 1. Exportzahlen nach Interfax-M&CN: Lukoil, Moskau 1998 (<http://www.interfax-mcn.com>); Nefte Compass 21.1.1999; OSTinWEST 3/2000, S.25.

Zusammenfassend bedeutet dies, daß Korruptionsnetzwerke der Erdölindustrie in konkreten Fällen erheblichen Einfluß auf die Privatisierung und Restrukturierung der Branche nehmen konnten, während ihnen eine systematische Beeinflussung der staatlichen Exportregulierung nicht möglich war.

Föderale Legislative

Da viele für die Erdölindustrie relevanten Fragen von der Exekutive autonom entschieden wurden, hatte das föderale Parlament nur begrenzten Einfluß auf die Regulierung der Branche. Allein bei der Besteuerung und der Regulierung ausländischer Investitionen besaß das Parlament die Entscheidungskompetenz.

In der Duma formierte sich die Lobby der Erdölindustrie um Vladimir Medvedev, der 1992 den Verband der Ölindustriellen Rußlands gegründet hatte. In der 1993er Duma schuf er die Fraktion „Neue Regionale Politik“, die die Interessen der Förderregionen und der Unternehmen der Ölindustrie vertrat. Die Fraktion konnte jedoch keinen nennenswerten Einfluß auf den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß gewinnen. 1995 schloß der Verband der Ölindustriellen deshalb ein Bündnis mit dem russischen Gasmonopolisten Gazprom, um seine Einflußmöglichkeiten zu vergrößern. Gazprom trat dem Verband bei und der Verband wurde im Gegenzug kollektives Mitglied in der Gazprom nahestehenden Partei „Unser Haus – Rußland (NDR)“.⁴⁸

⁴⁷ Zaoistovtsev, Andrei: Rent extraction in a rent-seeking society, SPIDER Working Paper Series Nr.10, St. Petersburg 2000, S.9–10.

⁴⁸ Zu Gazprom und NDR siehe die Darstellung im folgenden Abschnitt zur Gasindustrie.

In der 1995er Duma wurde der Verband deshalb nicht nur durch Medvedevs neue Fraktion „Regionen Rußlands (RR)“ vertreten⁴⁹, sondern auch durch NDR. Die beiden Fraktionen zusammen hatten in der Duma etwa 97 bis 108 Stimmen (22% bis 24%).⁵⁰

Als zentristische Parteien konnten NDR und RR in einzelnen Fragen ein Zweckbündnis mit den liberalen Parteien eingehen. Insbesondere die Partei „Jabloko“ setzte in ihrem Programm auf ausländische Investitionen zur Lösung der Investitionskrise der Energiewirtschaft. Vertreter von Jabloko leiteten in der 1995er Duma das für die PSA-Gesetzgebung primär zuständige Komitee für Bodenschätze. Die Interessenkoalition zwischen Jabloko und Ölindustrie führte dazu, daß zentristische und liberale Parteien sich letztendlich gemeinsam auf eine Neufassung des PSA-Gesetzes einigten und diese bis Anfang 1999 durch den Gesetzgebungsprozeß brachten.⁵¹ Bei der Frage der Besteuerung und der Außenhandelsliberalisierung konnte die konservative Dumamehrheit aber alle Einflußnahmen der Lobby der Ölindustrie neutralisieren.

Die Schwäche der Öllobby in der Duma läßt sich auf drei Faktoren zurückführen. Erstens war die Duma aufgrund ihrer relativ geringen Bedeutung im wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß bezüglich der Branche nicht das vorrangige Ziel der Lobbyismusbemühungen der Ölgesellschaften. Zweitens konnte die Erdölindustrie aufgrund ihrer Interessenlage nicht einmal ein partielles Bündnis mit der konservativen Dumamehrheit eingehen. Drittens war die Öllobby aufgrund der Interessenkonflikte zwischen den einzelnen Ölgesellschaften nur in der Frage der PSA-Gesetzgebung zu geschlossenem Handeln fähig. Die Zersplitterung der Öllobby zeigte sich auch im Duma-Wahlkampf 1999, als einzelne Ölgesellschaften rivalisierende Parteien unterstützten und vor allem partei-unabhängige Kandidaten finanzierten.⁵²

Genau wie die Duma griff auch der Föderationsrat, die zweite Kammer des Parlaments, die die Regionen repräsentiert, nur in der Frage der PSA-Gesetzgebung zugunsten der Öllobby in den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß ein. Die Interessen der Öllobby wurden hier vor allem von den Vertretern der Ölförderregionen vertreten. Diese waren im Föderationsrat in der Minderheit. Hinzu kam, daß zwischen den Ölgesellschaften und den Förderregionen keine vollständige Interessengleichheit bestand. Während beide von ausländischen Direktinvestitionen profitierten, hatten die Förderregionen im Gegensatz zu den Ölgesellschaften durchaus ein Interesse an Steuererhöhungen für die Branche. Außerdem konnten die Förderregionen viele der sie interessierenden institutionellen Rahmenbedingungen bezüglich der Ölindustrie auf regionaler Ebene autonom selber setzen und waren deshalb nicht auf den föderalen Gesetzgebungsprozeß und damit ihren Einfluß auf den Föderationsrat angewiesen.⁵³

⁴⁹ 1997 wurde O. Morozov Nachfolger von Medvedev als Fraktionsvorsitzender.

⁵⁰ Peregudov, Sergej P. / Lapina, Natal'ja Ju. / Semenenko, Irina S.: Gruppy interesov i rossijskoe gosudarstvo, Moskau 1999, S.236; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.245–246. Zu Entwicklung und Rolle des Verbandes der Ölindustriellen Rußlands von 1992 bis 1994 siehe: Beresovskii, Vladimir / Chervyakov, Vladimir: Sectoral production capital. Military-industrial complex and fuel and energy complex, in: Segbers, Klaus / De Spiegeleire, Stephan (Hg.): Post-Soviet Puzzles. Bd. 3, Baden-Baden 1995, S.405–458, hier: S.405–419.

⁵¹ Ekonomika i žizn 5/1999, S.27; Petroleum Economist 1/1999, S.40.

⁵² Lane, David: The political economy of Russian oil, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.101–128, hier: S.118–121; Matveeva, Anna: Russia's parliamentary elections & energy, in: FT Energy Economist 11/1999, S.2–5; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.255–259.

⁵³ Lane, David: The political economy of Russian oil, in: Rutland, Peter (Hg.): Business and state in contemporary Russia, Boulder 2001, S.101–128, hier: S.121–122; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.259–263.

Förderregionen

In insgesamt 10 der 89 russischen Regionen wurde in der Jelzin-Ära in nennenswertem Umfang Erdöl produziert. Mit Abstand wichtigste Förderregion war Chanty-Mansij mit mehr als 160 Mio. Tonnen pro Jahr. Drei weitere Regionen (Jamalo-Nenec, Tatarstan, Baškortostan) förderten jährlich zwischen 10 und 30 Mio. Tonnen Erdöl. Sechs Regionen (Komi, Perm, Orenburg, Samara, Udmurtien, Tomsk) kamen auf eine jährliche Produktion von 5 bis 10 Mio. Tonnen (siehe Tabelle 7).

Mit Ausnahme von Tatarstan, Baškortostan und Komi wurde die Ölproduktion dabei nicht von einem einzigen regionalen Unternehmen, sondern von überregionalen Ölgesellschaften organisiert. Da die Finanzen dieser Ölgesellschaften zentral koordiniert wurden, wurde ein großer Teil der Steuerzahlungen am Ort des Firmensitzes und nicht am Produktionsort fällig. Wie groß die Einnahmen der Förderregionen aus der Ölproduktion waren, konnte also von den Ölgesellschaften in erheblichem Umfang beeinflusst werden.⁵⁴ Sechs der insgesamt 13 Ölgesellschaften hatten ihren Firmensitz in ihrer zentralen Förderregion. Neben Tatneft, Bashneft und Komitek waren dies Surgutneftegaz (Chanty-Mansij), Onako (Orenburg) und VNK (Tomsk). Die übrigen Ölgesellschaften hatten ihren Firmensitz entweder in einer an ihre Förderregion angrenzenden Region, wie TNK in Tjumen' und Sibneft in Omsk, oder in Moskau, wo mit Lukoil, Sidanko, Yukos, Rosneft und Slavneft insgesamt fünf Ölgesellschaften registriert waren.⁵⁵

Tabelle 7: Rußlands Erdölproduktion 1990–99 nach Regionen (in Mio. Tonnen)

	1990	1995	1996	1997	1998	1999
Chanty-Mansij	306	169	165	168	167	170
Jamalo-Nenec	59	32	32	32	30	30
Tatarstan	35	26	26	26	26	26
Baškortostan	25	16	14	13	13	12
Komi	15	7	7	8	10	10
Perm	12	9	9	9	9	9
Orenburg	10	9	9	9	9	9
Samara	15	9	9	9	8	8
Udmurtien	11	8	8	8	8	8
Tomsk	10	7	7	7	6	6
Übrige Regionen	18	15	15	17	17	17
gesamt	516	307	301	306	303	305

Quelle: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.153.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Ölindustrie für die Förderregionen kann deshalb nicht allein anhand des Produktionsvolumens bestimmt werden. Ein für die jeweiligen Regionalverwaltungen wichtigerer Indikator dürfte der Anteil der Ölindustrie an den regionalen Haushaltseinnah-

⁵⁴ Kryukov, Valery A.: Interrelations between the state and large businesses in Russia, in: Oil & Gas Law & Taxation Review 12/1999, S.349–357, hier: S.355–356.

⁵⁵ Einen Überblick über die Adressen der Ölgesellschaften geben: ASU Impuls: Toplivnaja promyšlennost'. Spravočnik predprijatij i organizacij otrasli, Moskau 1995; Sokolinskaja, N.I.: Biznes-karta-98. Promyšlennost'. Bd.1. Gornodobyvajuščaja promyšlennost'. Rossija, Moskau 1998.

men sein. Hierzu liegen leider keine umfassenden Statistiken vor. Kryukov⁵⁶ nennt für die zweite Hälfte der 1990er Jahre folgende Werte: In Chanty-Mancij waren vier Ölgesellschaften für 70% der Haushaltseinnahmen verantwortlich.⁵⁷ In Jamalo-Nenec brachten Rosneft und Sibneft gemeinsam 45% der regionalen Haushaltseinnahmen auf. In der Region Omsk trug Sibneft 25% zum regionalen Haushalt bei, obwohl in der Region kein Öl produziert wird. Neben den 10 Förderregionen haben dementsprechend auch Omsk und Tjumen', als Firmensitze von Ölgesellschaften, ein Interesse an der geschäftlichen Entwicklung der Erdölindustrie.

Das Bemühen, Steuereinnahmen aus der Ölindustrie zu maximieren, führte aber auch zu Interessengegensätzen zwischen Regionen. Der schärfste Konflikt entwickelte sich zwischen der Region Tjumen' und den innerhalb seines Gebietes liegenden Regionen Chanty-Mansij und Jamalo-Nenec. Nachdem sich die beiden Regionen 1993 unabhängige regionale Haushalte geschaffen hatten, wollte die Region Tjumen' durch ein neues Gesetz die Kontrolle über die Ölinfrastruktur der beiden Regionen übernehmen. Der Konflikt wurde erst 1997 durch das Verfassungsgericht entschieden, das die rechtliche Gleichheit aller drei Regionen feststellte und damit die Ansprüche von Tjumen' zurückwies.⁵⁸

Obwohl die Manager der meisten Ölgesellschaften oder zumindest ihrer ölproduzierenden Tochterfirmen aus den jeweiligen Förderregionen kamen und dort weit bessere Kontakte besaßen als in Moskau,⁵⁹ beeinflussten die jeweiligen Regionalverwaltungen föderale wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse bezüglich der Ölindustrie in nur sehr geringem Umfang. Erstens waren die zwei größten Förderregionen Chanty-Mansij und Jamalo-Nenec durch den Konflikt mit der Region Tjumen' fast die gesamte Jelzin-Ära politisch weitgehend neutralisiert. Zweitens konnten mit Tatarstan und Baškortostan zwei weitere große Förderregionen die regionale Ölindustrie soweit unter ihre Kontrolle bringen, daß föderale Organe nur sehr begrenzten Einfluß besaßen. Drittens war das vorrangige Ziel aller Förderregionen eine Reform des Systems des fiskalischen Föderalismus, das zu erheblichen Nettotransfers aus den Förderregionen in weniger finanzstarke Regionen führte.⁶⁰ Dieses Ziel hatte keinen direkten Bezug zu den Interessen der Ölindustrie. Im Ergebnis waren auf der föderalen Ebene von den Interessen der Ölgesellschaften für die Förderregionen allein die PSA-Gesetzgebung und in einigen Fällen noch die Restrukturierungspläne der Regierung von Bedeutung.

Resümee: Interaktion der Akteure

Der Einfluß der Erdölindustrie auf die für sie relevanten politischen Entscheidungen hing in der Jelzin-Ära vor allem von zwei Faktoren ab. Erstens war es für die Ölgesellschaften von zentraler Bedeutung, ob die Exekutive oder die Legislative den wirtschaftspolitischen Entscheidungs-

⁵⁶ Kryukov, Valery A.: Interrelations between the state and large businesses in Russia, in: *Oil & Gas Law & Taxation Review* 12/1999, S.349–357, hier: S.349–350.

⁵⁷ Kryukovs Angabe wurde konkretisiert unter Zuhilfenahme von: Lavrov, A.M. u.a.: *The fiscal structure of the Russian Federation*, Armonk/NY, S.55.

⁵⁸ Sevast'janova, Anastasija: Osobennosti regionalizacii i globalizacii rossijskich neftegazodobyvajuščich regionov, in: Krjukov, Valerij A. / Sevast'janova, Anastasija E. (Hg.): *Neftegazovij sektor v trech izmerenijach*, Novosibirsk 2000, S.36–56; Kellison, Bruce: Tiumen, decentralization, and center-periphery tension, in: Lane, David (Hg.): *The political economy of Russian oil*, Lanham 1999, S.127–142; Glatter, Peter: Federalization, fragmentation and the West Siberian oil and gas province, in: Lane, David (Hg.): *The political economy of Russian oil*, Lanham 1999, S.143–160; Rutland, Peter: Lost opportunities. Energy and politics in Russia, *NBR Analysis* 5/1997, S.21–23.

⁵⁹ Einen ausführlicheren Überblick gibt David Lane anhand der Auswertung der Biografien von 55 führenden Managern aus der russischen Ölindustrie. Lane, David: *The Russian oil elite*, in: ders. (Hg.): *The political economy of Russian oil*, Lanham 1999, S.75–96, hier: S.76–79.

⁶⁰ Ein Überblick über die Nettotransfers zwischen den Regionen (bezogen auf pro-Kopf-Werte) geben: Lavrov, A.M. u.a.: *The fiscal structure of the Russian Federation*, Armonk/NY 2001, S.24.

prozeß dominierte. Zweitens konnten die Ölgesellschaften ihren Einfluß durch kollektives Handeln erheblich vergrößern.

Dominierte die Exekutive den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozeß, wie dies in den Politikfeldern „Privatisierung“ und „Exportregulierung“ der Fall war, hatten die Ölgesellschaften über ihre Netzwerke direkte Einflußmöglichkeiten. Dominierte hingegen die Legislative, wie im Politikfeld „PSA-Regulierung“ oder „Steuerreform“, so waren die Ölgesellschaften von dem zentralen wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger, der konservativen Mehrheit im Parlament isoliert.

Aber selbst wenn sie mit der föderalen Exekutive konfrontiert waren, konnten die Ölgesellschaften in der Regel politische Entscheidungen nicht dominieren. Ursache hierfür waren die Rivalitäten zwischen den einzelnen Ölgesellschaften, die von der Regierung geschickt genutzt wurden. Die Konkurrenz zwischen dem reformorientierten Regierungslager und den Branchenvertretern in der Regierung konnten die meisten Ölgesellschaften hingegen nicht nutzen. Zentrale Ursache hierfür war das Fehlen von Verbindungen mit dem reformorientierten Lager. Für zwei Gruppen von Ölgesellschaften galt dies jedoch nicht. Die von der föderalen Regierung kontrollierten Ölgesellschaften unterstanden mit dem Komitee (bzw. später Ministerium) für Staatsbesitz einem reformorientierten Organ. Vor allem Rosneft erhielt dadurch eine Vorzugsbehandlung. Die von Holdinggesellschaften kontrollierten Ölgesellschaften hatten über diese eine direkte Verbindung mit dem reformorientierten Lager, die durch ein Korruptionsnetzwerk noch stabilisiert wurde. Die Holdinggesellschaften nutzten ihren Einfluß vor allem, um die Privatisierung der Erdölindustrie zu ihren Gunsten zu beeinflussen.

Durch kollektives Handeln konnte die Erdölindustrie ihre Netzwerkposition erheblich verbessern. Da zwischen den Ölgesellschaften in den meisten Politikfeldern ein direktes Konkurrenzverhältnis bestand, gelang ihnen die Umsetzung einer gemeinsamen Handlungsstrategie nur im Bereich der PSA-Regulierung. Hier konnten sie über den Verband der Ölindustriellen umfassende Kontakte entwickeln. Der Verband hatte über Branchenvertreter eine direkte Verbindung in das Branchenministerium (Energieministerium) und konnte damit Einfluß auf die Haltung der Exekutive nehmen. Über enge Kooperation mit Dumafraktionen und die Besetzung des für die eigenen Interessen zentralen Dumausschusses konnten die eigenen Interessen in der Duma vertreten werden. Über die Vertreter der Regionen, in denen die Branche konzentriert war, konnte gleichzeitig Einfluß auf den Föderationsrat genommen werden. Für die Öllobby stellte sich aber das Problem, daß ihre Vertreter in beiden Parlamentskammern in der Minderheit waren. Die Durchsetzung der eigenen Interessen war deshalb nur begrenzt und mit erheblichen Zeitverlusten möglich. Die für die konservative Dumamehrheit zentrale Frage der Steuerreform konnte so von der Öllobby im Parlament nicht beeinflußt werden. Bezüglich der PSA-Regulierung war sie jedoch erfolgreich.

Erdgasindustrie

Die Expansion der sowjetischen Erdgasindustrie begann nach dem 2. Weltkrieg vor allem auf Grundlage ukrainischer Vorkommen. Als die ukrainischen Vorräte zunehmend erschöpft wurden, begann in den 1970er Jahren die Erschließung von russischen Vorkommen in Nordwestsibirien. Im Ergebnis stieg die russische Erdgasproduktion von 1970 bis 1990 um etwa das sechsfache und Erdgas erreichte einen Anteil von 50% am Primärenergieverbrauch Rußlands.⁶¹

⁶¹ Zur sowjetischen Gasindustrie: Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.29–68; Bethkenhagen, Jochen / Clement, Hermann: Die sowjetische Energie- und Rohstoffwirtschaft in den 80er Jahren, München 1985; Dienes, Leslie / Shabad, Theodore: The Soviet energy system, Washington 1979.

Die russische Erdgasproduktion blieb auf Nordwestsibirien konzentriert. In den 1990er Jahren kamen 85% der russischen Erdgasproduktion allein aus der Jamal-Nenets Region. Die russische Erdgasproduktion erreichte 1991 mit 643 Mrd. Kubikmeter ihren Höhepunkt. Bis 1997 sank sie auf 569 Mrd. Kubikmeter, stabilisierte sich jedoch im folgenden bei etwa 590 Mrd. Kubikmeter (siehe auch Tabelle 8). Der post-sowjetische Produktionsrückgang in der Erdgasindustrie war dementsprechend bei weitem weniger dramatisch als der gesamtwirtschaftliche Produktionseinbruch und auch im Vergleich zur Erdölindustrie war die Entwicklung relativ stabil. Das Problem der Erdgasindustrie bestand in der Jelzin-Ära vielmehr darin, daß die erschlossenen Vorräte zunehmend erschöpft wurden und zur längerfristigen Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus dringend neue Vorkommen erschlossen werden mußten.

Tabelle 8: Rußlands Erdgasproduktion und -exporte 1970–99 (in Mrd. m³)

	1970	1980	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Rußland insgesamt	83	254	641	607	595	601	571	591	592
davon Gazprom	-	-	k.A.	571	560	565	534	554	546
davon Export	k.A.	k.A.	k.A.	32%	32%	33%	35%	35%	35%

Quelle: Central'noe statističeskoe upravlenie RSFSR: Narodnoe chozjajstvo RSFSR v 1983 g., Moskau 1984, S.58; Goskomstat: Promyšlennost' Rossii, Moskau 2000, S.154, 344.

Die Erschließung und Förderung der Vorräte ist aber aufgrund der klimatischen Bedingungen dieser Region mit erheblichen Problemen und daraus resultierenden Kosten verbunden. Die bereits in der Sowjetunion entwickelten Pläne zur Erschließung der Gasvorräte der Jamal-Halbinsel wurden deshalb in der gesamten Jelzin-Ära nicht realisiert. Gleichzeitig wurden von russischer Seite Pläne für eine starke Ausweitung der Erdgasexporte entwickelt, die eine deutliche Produktionssteigerung erforderten. Ende der 1990er Jahre war die russische Gasindustrie bereits nicht mehr in der Lage, alle Lieferverpflichtungen zu erfüllen und mußte Gas aus Turkmenistan importieren.⁶²

Struktur der Branche und relevante Akteure

In der Sowjetunion unterstanden Produktion und Distribution von Erdgas seit 1973 dem Ministerium für die Erdgasindustrie.⁶³ Im Zuge der Wirtschaftsreformen unter Gorbatschow wurden bereits im Jahre 1989 Pläne entworfen, anstelle des Ministerium einen Staatskonzern für die Gasindustrie – Gazprom – zu gründen. Im Juli 1989 wurde dann das Ministerium für die Erdgasindustrie aufgelöst und wenige Wochen später der staatliche Konzern Gazprom per Präsidialerlaß geschaffen. Der Minister für die Erdgaswirtschaft, Viktor Černomyrdin, wurde Vorsitzender des Konzerns. Die Mehrheit der Angestellten des ehemaligen Erdgasministeriums wechselte in den neuen Staatskonzern. Die Oberaufsicht über den Konzern erhielt das neugeschaffene Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie (ab 1992: Energieministerium).

⁶² Zur Lage der post-sowjetischen Gasindustrie: Andreas Heinrich: Large corporations as national and global players. The case of Gazprom, in: Segbers, Klaus (Hg.): Explaining post-Soviet patchworks, Bd. 1, Actors and sectors in Russia between accommodation and resistance, Aldershot 2001, S.97–115; Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.42–123; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.217–262; Pleines, Heiko / Westphal, Kirsten: Rußlands Gazprom. Teil 1. Die Rolle des Gaskonzerns in der russischen Politik und Wirtschaft, Bericht des BIOst 33/1999; Heinrich, Andreas: Rußlands Gazprom. Teil 2. Gazprom als Akteur auf internationaler Ebene, Bericht des BIOst 34/1999; Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.68–145 und S.165–204.

⁶³ Von 1956 bis 1973 hatte es noch ein gemeinsames Ministerium für die Erdöl- und Erdgasindustrie gegeben.

Als Nachfolger des Ministeriums für die Erdgasindustrie auf dem Territorium der Russischen Föderation erhielt Gazprom nicht nur die Verantwortung für alle Strukturen, die direkt mit der Gasproduktion und -versorgung in Verbindung standen, sondern übernahm auch weitere Betriebe, wie Bauunternehmen, Maschinenproduzenten sowie landwirtschaftliche Betriebe und Konsumgüterproduzenten für die Versorgung der Konzernmitarbeiter und ihrer Familien. Zusätzlich wurden der sowjetische Gasexporteur, Sojuszgazesport, und der sowjetische Importeur von Material und technischer Ausrüstung für die Gasindustrie, Zarubežgaz, in den Konzern eingegliedert.⁶⁴

Im Ergebnis verfügte Gazprom damit in Rußland über ein Monopol in den Bereichen Produktion, Transport und Export von Erdgas.⁶⁵ Dadurch, daß die russische Gasindustrie anders als zum Beispiel die Ölindustrie des Landes nicht in mehrere Unternehmen aufgeteilt wurde, entstand mit Gazprom der weltweit größte Gasproduzent und Gasversorger, verantwortlich für etwa ein Viertel der weltweiten Gasproduktion. Gazproms Tochterunternehmen Gazeksport wurde der weltweit größte Gasexporteur und der wichtigste Gaslieferant Europas mit einem Marktanteil von über 20% in Westeuropa und über 50% in Osteuropa.

In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre nahm Gazprom eine Restrukturierung vor. Die Tochterbetriebe zur Versorgung der Beschäftigten von Gazprom im Bereich Landwirtschaft, Bauindustrie und kommunale Infrastruktur wurden 1997 weitgehend in eigenständige Firmen überführt oder an die jeweiligen lokalen Behörden übergeben.⁶⁶ Statt dessen erwarb Gazprom Beteiligungen in einigen strategischen Bereichen außerhalb des eigentlichen Gasgeschäftes. Von besonderer Bedeutung waren dabei Industriebeteiligungen, das Bankenwesen sowie der Telekommunikations- und Medienbereich. Zusätzlich bemühte sich Gazprom intensiv, in die ausländische und hier vor allem die europäische Gasindustrie zu investieren.⁶⁷

Da die Gasindustrie in der gesamten Jelzin-Ära als Monopol organisiert war, gab es nur drei zentrale Akteure für die Branche betreffende wirtschaftspolitische Entscheidungsprozesse auf föderaler Ebene:

- Gazprom;
- die föderale Exekutive;
- das föderale Parlament.

Gazprom

Mit dem Ende der Sowjetunion wurde das einheitliche Gasversorgungssystem Gazproms auf russischem Gebiet föderaler Besitz der Russischen Föderation. Das Komitee für Staatsbesitz (GKI) vertrat den russischen Staat als Eigentümer. 1993 wurde der Staatskonzern dann in die Russische Aktiengesellschaft Gazprom (RAO Gazprom) umgewandelt. 15% an Gazprom wurden in geschlossenen Auktionen zu Vorzugspreisen an Beschäftigte und ehemalige Beschäftigte verkauft. 0,06% davon gingen offiziell an das Management. In der sogenannten Voucher-Privatisierung wurden bis 1994 rund 34% der Gazprom-Aktien in den 61 Föderationssubjekten, in denen Gazpromgesellschaften tätig waren, in geschlossenen Auktionen gegen Privatisie-

⁶⁴ Gazprom übernahm damit auch alle sowjetischen Lieferverträge mit ausländischen Partnern.

⁶⁵ Die übrige russische Erdgasproduktion wurde vor allem von den Ölgesellschaften als Nebenprodukt gefördert. Explorationen wurden nicht nur von Gazprom, sondern auch vom Geologieministerium durchgeführt.

⁶⁶ Neftegazovaja Vertikal': Gazprom, Moskau 1998, S.152–154.

⁶⁷ Einen Überblick über die erworbenen Unternehmen geben: Pleines, Heiko / Westphal, Kirsten: Rußlands Gazprom. Teil 1. Die Rolle des Gaskonzerns in der russischen Politik und Wirtschaft, Bericht des BIOst 33/1999, S.7–8.

nungsgutscheine veräußert.⁶⁸ 1996 brachte Gazprom 2% des Unternehmens, die bisher vom Konzern selber gehalten worden waren, in Form von ADRs in den freien Handel an westlichen Börsen.⁶⁹ 1998 verkaufte der russische Staat 2,5% der Gazprom-Aktien in einer Privatisierungsauktion an die deutsche Ruhrgas AG. Der deutsche Gaskonzern erstand 1999 zusätzlich etwa 1% in Form der als ADR an westlichen Börsen gehandelten Gazprom-Anteile. Gleichzeitig kaufte ein joint-venture von Ruhrgas mit der Gazprom-Tochter Gazeksport weitere 0,5% auf dem russischen Markt.⁷⁰ Die Ruhrgas AG wurde damit der einzige größere ausländische Anteilseigner an Gazprom. Vorrangiges Interesse des Investoren scheint es gewesen zu sein, durch die Beteiligung Zugang zu den Firmeninterna ihres wichtigsten Lieferanten zu erhalten.

Die Eigentümerstruktur Gazproms stellte sich damit zum Ende der Jelzin-Ära wie folgt dar.⁷¹ Der russische Staat als größter Aktionär besaß einen Anteil von 38,4%. 8% der Unternehmensanteile gehörten weiterhin Gazprom selber und 4% wurden – zumindest indirekt – von Ruhrgas kontrolliert. Knapp 49% wurden von russischen natürlichen und juristischen Personen im Streubesitz gehalten.⁷² 1% wurde an westlichen Börsen in Form von ADRs frei gehandelt.

Die Eigentümerstruktur von Gazprom blieb auch deshalb in der Jelzin-Ära weitgehend unverändert, weil der Handel mit Gazprom-Aktien durch komplizierte Registrierungs- und Zulassungsverfahren eher geschlossenen Charakter hatte. Dadurch konnte die Konzernleitung starken Einfluß auf die Eigentümerstruktur nehmen und vermeiden, daß sich unliebsame Investoren in das Unternehmen einkauften. Bis 1997 mußten alle Unternehmensanteile vor dem Verkauf an Dritte erst Gazprom selber angeboten werden. Ausländer sowie alle Investoren, die mehr als 3% des Aktienkapitals erwerben wollten, benötigten eine schriftliche Erlaubnis.⁷³ Seit Juli 1997 wurden Gazprom-Aktien an Börsen und anderen Handelsplätzen durch professionelle Makler gehandelt, die spezielle Lizenzen der Föderalen Wertpapier-Kommission erwerben mußten. Gazproms Rückkaufrecht blieb bis zum 1. Januar 1999 in Kraft. Ausländern wurde der Erwerb von in Rußland gehandelten Gazprom-Aktien aber nun grundsätzlich verboten.⁷⁴ Sie konnten nur die seit Oktober 1996 an westlichen Börsen gehandelten Gazprom-ADRs erwerben oder im Rahmen von Privatisierungsauktionen Beteiligungen an Gazprom erstehen.

Oberstes Entscheidungsgremium von Gazprom war der Direktorenrat. Der Rat trat mindestens zweimal jährlich zusammen und war zuständig für generelle Entscheidungen. Er ernannte außerdem den Vorsitzenden und die Mitglieder des Managements. Das Management war mit der eigentlichen Konzernleitung betraut. Dem Direktorenrat gehörten bis 1999 ausschließlich Ver-

⁶⁸ Zur Privatisierung siehe: Sager, Matthew J.: The Russian natural gas industry in the mid-1990s, in: *Post-Soviet Geography* 9/1995, S.521–564, hier: S.523 und ausführlich: Krjukov, Valerij A.: *Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora*, Novosibirsk 1998, S.225–231.

⁶⁹ ADRs (American Depositary Receipts) sind Zertifikate, die von einer US-Bank ausgegeben und als US-Wertpapiere an den Börsen gehandelt werden. Die ADRs repräsentieren von der Bank gehaltene ausländische Wertpapiere. Die Besitzer der ADRs haben denselben Anspruch auf Dividendenzahlungen usw. wie die Besitzer von Originalaktien. Ein Gazprom-ADR entspricht 10 in Rußland gehandelten Gazprom-Aktien.

⁷⁰ *Financial Times*, 25.5.1999, S.27.

⁷¹ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 22.12.1998, S.21. Alle Angaben wurden auf eine Nachkommastelle gerundet und aktualisiert.

⁷² Davon stammten 15% aus der Ausgabe von Belegschaftsaktien und 35% aus der Voucherprivatisierung. Privataktionäre hielten Ende 1998 noch 21% an Gazprom. Größere Aktienpakete sollen Tochterunternehmen von Gazprom (7%) und der Oneksimbank (4%) gehört haben (*Kommersant*, 29.10.1998, S.7). Zum Zeitpunkt der ersten Aktionärsversammlung im Mai 1995 besaß Gazprom etwa 1.030.000 Aktionäre. Bis zum Juni 1998 sank die Zahl der Anteilseigner auf 672.000 (*Vjachirev, Rem: Gazprom. Pervoe sobranie akcionerov*, in: *Prirodnyj gaz v byvschem Sovetskom Sojuze*, London/Moskau 1995, S.II; *Interfax Petroleum Report*, 19.–25.6.1998, S.16).

⁷³ Troschke, Manuela: *Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess*, München 1998, S.154.

⁷⁴ Präsidialerlaß „O porjadke obraščeniya akcii Rossijskogo akcionernogo obščestva ‚Gazprom‘ na period zakrepleniya v federal'noj sobstvennosti akcii Rossijskogo akcionernogo obščestva ‚Gazprom‘“ vom 28.5.1997 (veröffentlicht in: *Sobranie zakonodatel'stva RF* 22/1997, St. 2569).

treter der Konzernleitung und der Regierungsorgane an, wobei Vertreter Gazproms immer in der Mehrheit waren. Dies war möglich, da die Regierung 1992 einen Unternehmensanteil von 35% zur treuhänderischen Verwaltung an den Vorsitzenden der Konzernleitung, Rem Vjachirev, übergab. Das Management hatte damit in der gesamten Jelzin-Ära die alleinige Kontrolle und Verfügungsmacht über den Konzern. Der Vorsitzende des Managements war verantwortlich für die Unternehmenspolitik im Inland und im Ausland. Er hatte die Kontrolle über die Wirtschafts-, Investitions- und Finanzaktivitäten der Gesellschaft und war zuständig für strategische Analysen und Bewertungen. Rem Vjachirev übernahm diese Position 1992 von Černomyrdin, als dieser erneut Minister wurde und leitete den Konzern bis zum Mai 2001.⁷⁵

Gazprom gehörte, wie noch einige andere Rohstoffproduzenten, zu den wenigen russischen Unternehmen, die in den 1990er Jahren im Prinzip profitabel arbeiten konnten (siehe auch Tabelle 9). Dabei stellte der Export die attraktivste Absatzmöglichkeit dar. Zum einen war die zahlungskräftige heimische Nachfrage begrenzt und die staatlich regulierten Preise auf dem Binnenmarkt waren deutlich niedriger als die Exportpreise. Zum anderen war Gazprom, im Gegensatz zu den anderen großen russischen Rohstoffproduzenten, nicht einmal auf die staatliche Exportinfrastruktur⁷⁶ angewiesen, da das Tochterunternehmen Gazeksport das gesamte russische Gaspipelinennetz besaß. Gazprom entwickelte deshalb eine Reihe von Projekten, um seine Exportkapazitäten zu vergrößern. Sowohl für die Aufrechterhaltung des Produktionsniveaus als auch für die Ausweitung der Exportkapazitäten benötigte Gazprom erhebliche Finanzmittel.⁷⁷

Tabelle 9: Umsatz, Betriebsergebnis und Beschäftigte von Gazprom 1994–99

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Umsatz (in Mio. USD)	17.440	26.969	22.544	23.988	17.497	12.413
Betriebsergebnis nach Steuern (in Mio. USD)	1.558	2.450	6.481	6.694	- 3.077	- 3.862
Beschäftigte (in Tsd.)	339	375	399	362	278	298

Quellen: Ekspert 24.10.95, S.22; Ekspert 2.9.96, S.14; Ekspert 6.10.1997, S.50; Ekspert 12.10.1998, S.20; Ekspert 27.9.1999, S.64; Betriebsergebnis 1999 nach Gazproms Unternehmensbilanz (<http://www.gazprom.ru>).

Gleichzeitig gab das Fehlen effektiver Kontrollen der Geschäftstätigkeit des Konzerns dem Management die Möglichkeit, erhebliche Summen zu unterschlagen und für private Interessen zu verwenden. Gazprom veräußerte so lukrative Tochterfirmen an die Kinder von Managern und dem Konzern nahestehenden Politikern. In der Jelzin-Ära sollen dem Konzern so jährlich bis zu 3 Mrd. USD entzogen worden sein.⁷⁸

Konkret lassen sich damit für das Gazprom-Management in der Jelzin-Ära drei vorrangige Interessen in der Beziehung zu staatlichen Akteuren unterscheiden.⁷⁹

⁷⁵ Vjachirev war gleichzeitig auch Mitglied des Direktorenrates.

⁷⁶ Entweder die staatliche Eisenbahngesellschaft oder das staatliche Ölpipelinennetz.

⁷⁷ Heinrich, Andreas: Rußlands Gazprom. Teil 2. Gazprom als Akteur auf internationaler Ebene, Bericht des BIOst 34/1999, S.5–21.

⁷⁸ Einen guten Überblick über die bekannten Fälle gibt: Hassel, Florian: Alles bleibt in der Familie. Wie die Gasprom-Manager Russlands reichstes Unternehmen ausplündern, in: Frankfurter Rundschau 21.5.2001, S.7. Siehe außerdem: Russia Morning Comment (UFG) 13.6.2001, S.7; Pleines, Heiko: Scrutinizing the Gazprom-Itera relationship, in: FSU Oil & Gas Monitor (NewsBase) 6.2.2001.

⁷⁹ Ein möglicher vierter Punkt wäre staatliche Unterstützung der Unternehmenspolitik im Ausland. Die russische Außenpolitik war aber in der Jelzin-Ära zu schwach, um Gazprom hier ernsthaft zu fördern. Teilweise diente vielmehr Gazprom als Instrument zur Realisierung staatlicher Ziele in der Außenpolitik gegenüber anderen GUS-Mitgliedsstaaten. Dazu: Heinrich, Andreas: Rußlands Gazprom. Teil 2. Gazprom als Akteur auf internationaler Ebene, Bericht des BIOst 34/1999, S.22–31.

- Bewahrung der Integrität des Konzerns als einheitlichem Akteur, das heißt Gazprom behält seine Monopolstellung und verbleibt unter der Kontrolle des Managements.
- Erwerb von ausreichenden liquiden Mitteln zur Realisierung der Expansionspläne auf den Exportmärkten, das heißt geringe Steuerlast und überschaubare Ergebnisse auf dem Binnenmarkt;
- keine externe Kontrolle über die Firmengeschäfte (und damit Schaffung von Möglichkeiten für Unterschlagungen).

Das Ziel der Konzernleitung von Gazprom bestand also darin, den Staat aus seinen Geschäftsaktivitäten soweit wie möglich herauszuhalten und die Unternehmenseinnahmen im eigenen Interesse zu verwenden. Um dieses Ziel zu erreichen, benutzte die Konzernleitung vor allem persönliche Kontakte mit Mitgliedern der föderalen Exekutive. Die daraus resultierende enge Verflechtung zeigt sich deutlich daran, daß eine ganze Reihe führender Politiker vor oder nach der politischen Laufbahn eine Position in der Konzernleitung von Gazprom übernahm. Die wichtigsten sind: Viktor Černomyrdin (Ministerpräsident von 1992–1998), Sergej Dubinin (Leiter der Zentralbank 1995–1998), Viktor Iljušin (Leiter des Beraterdienstes in der Präsidentialverwaltung 1992–1996, stellvertretender Ministerpräsident 1996–1997), Alfred Koch (Leiter des Komitees für Staatsbesitz 1996–1997), Petr Rodionov (Energieminister 1996–1997).

Während das Gazprom-Management seine Interessen in der Regierung vor allem über persönliche Kontakte durchzusetzen versuchte, instrumentalisierte es die konservativen Fraktionen in der Duma eher über inhaltliche Positionen. Gazproms Lobby betonte dabei die Bedeutung des Gaskonzerns für die russische Volkswirtschaft. Durch billige Gaslieferungen an Industrie, Haushalte und soziale Einrichtungen subventioniere der Konzern die russische Wirtschaft und erfülle gleichzeitig soziale Verpflichtungen. Auf dem russischen Binnenmarkt mit niedrigen Gaspreisen und schlechter Zahlungsmoral, so die zugespitzte Form des Argumentes, erwirtschaftete Gazprom keinen Gewinn, sondern sei aus Verantwortungsbewußtsein aktiv. Der damalige Konzernchef Vjachirev erklärte so: „Wir produzieren und verkaufen nicht einfach nur Gas. Wir verfolgen eine volksnahe, sozial-orientierte Politik, deren Bedeutung über engstirnige ökonomische Berechnungen hinausgeht.“⁸⁰ Gegen Pläne zur Beendigung der Monopolstellung oder zur Erhöhung der Zahlungsverpflichtungen gegenüber dem Staatshaushalt konnte Gazprom auf diese Weise die konservativen Fraktionen der Duma mobilisieren.⁸¹

Zusätzlich erhielten Gazprom nahestehende Politiker finanzielle Unterstützung für ihre Wahlkämpfe. Bei den Dumawahlen 1995 half Gazprom vor allem Černomyrdin mit seiner Partei NDR. Die Dumafraktion der NDR unterstützte dementsprechend ebenfalls die Position des Gazprom-Managements. Das heißt, bezüglich der Gasindustrie schlossen sich die regierungsnahen Parteien der konservativen Opposition an.⁸² Versuche, die Gasindustrie grundlegend zu reformieren, hatten dadurch im föderalen Gesetzgebungsprozeß keine Chance auf Realisierung.

Ergänzend hat sich Gazprom 1997/98 um den Aufbau einer Medienholding bemüht, um Einfluß auf die öffentliche Meinung nehmen zu können. Im Herbst 1998 besaß Gazprom bereits über 100 regionale Publikationen, hatte – zumindest indirekt – Einfluß auf zwei große überregionale Tageszeitungen, hielt einen Anteil von 30% am überregionalen Fernsehsender NTV und entwickelte ein eigenes Fernsehprogramm für die Konzernmitarbeiter.⁸³

⁸⁰ Interview, Nezavisimaja Gazeta 25.3.1997 (eigene Übersetzung).

⁸¹ Einen kurzen Überblick gibt: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.251–253.

⁸² ebd., S.253–254.

⁸³ Zum Umfang der Medienholding siehe: Fossato, F. / Kachkaeva, A.: Russian media empires IV, RFE/RL Report, Prag 1998 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.rferl.org>).

Während Gazprom im Präsidentschaftswahlkampf 1996 Jelzin offen und umfangreich unterstützt hatte,⁸⁴ setzte die Konzernleitung 1999 auf das Bündnis des Moskauer Bürgermeisters Jurij Lužkov mit dem ehemaligen Ministerpräsidenten Evgenij Primakov als Nachfolger Jelzins. Nach ersten aktiven Unterstützungsmaßnahmen, insbesondere der Finanzierung Lužkov nahestehender Massenmedien⁸⁵, wurde im Sommer 1999 Černomyrdin mit den Stimmen der Regierungsvertreter zum Leiter des Direktorenrates von Gazprom gewählt, um den Konzern politisch zu neutralisieren. Gazprom hielt sich dementsprechend im Dumawahlkampf 1999 zurück.⁸⁶

Föderale Exekutive und Legislative

Aufgrund seiner großen wirtschaftlichen Bedeutung war Gazprom ein zentraler Gegenstand der russischen Wirtschaftspolitik. Von Akteuren auf staatlicher Seite wurden gegenüber dem Konzern drei grundlegende Forderungen gestellt, die alle mit Kontrolle über finanzielle Ressourcen verbunden waren:

- Subventionierung nicht zahlungsfähiger Gasverbraucher auf dem Binnenmarkt;
- Finanzierung des Staatshaushaltes (über Steuerzahlungen);
- Finanzierung der persönlichen Interessen einzelner Politiker (Wahlkampfhilfe/Unterschlagungen).

Auf seiten der staatlichen Akteure ergab sich damit die Frage, welches Ziel Vorrang erhalten sollte und welche Mittel am ehesten eine Realisierung der Zahlungsforderung an Gazprom bewirken konnten. Konservative Politiker räumten der Subventionierung nicht zahlungsfähiger Gasverbraucher, vor allem in der Schwerindustrie, die größte Priorität ein, da sie Schlüsselbranchen der Volkswirtschaft im Interesse der „nationalen Sicherheit“ bewahren wollten. Für die Reformkräfte hingegen war dieses Ziel kontraproduktiv, da es Restrukturierungsprozesse verhinderte. Sie wollten deshalb die Zahlungen Gazproms von einer Subventionierung der wettbewerbsunfähigen Wirtschaftsbranchen umlenken zu einer vergrößerten Finanzierung des Staatshaushaltes.

Auch bei der Einforderung der Zahlungen von Gazprom unterschieden sich konservative und reformorientierte Kräfte. Die Konservativen setzten auf einen Konsens mit dem Gaskonzern, wie er am deutlichsten durch Černomyrdin symbolisiert wurde. Gazprom schien seine Rolle auf dem Binnenmarkt grundsätzlich akzeptiert zu haben. Zum einen war die Bedeutung für die Stabilität des Landes einsichtig, zum anderen hielten sich die tatsächlichen Kosten dieser Rolle in Grenzen.⁸⁷ Auch die Unterstützung wohlgesonnener Politiker durch die Unternehmensführung war Teil des konservativen Konsenses.

Mit ihrer Forderung nach einer verstärkten Finanzierung des Staatshaushaltes durch Gazprom sprengten die Reformkräfte den konservativen Konsens. Denn selbst wenn der Konzern gewollt

⁸⁴ Die Wahlkampfhilfe wurde von der Jahreshauptversammlung Gazproms ohne Gegenstimmen gebilligt. Konzernchef Vjachirev begab sich für Jelzin auf Wahlkampfreise und verbürgte sich öffentlich dafür, daß alle Konzernmitarbeiter für den amtierenden Präsidenten stimmen würden (Eine Zusammenfassung bietet: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.269).

⁸⁵ Gazprom gewährte so dem Fernsehsender NTV einen Kredit, der wohl eigentlich nicht zurückgezahlt werden sollte, im Frühjahr 2000 dann aber instrumentalisiert wurde, um Druck auf NTV auszuüben und ein Jahr später die Mehrheit an NTV zu übernehmen, um damit das Wohlwollen des neuen Präsidenten Vladimir Putin zu erlangen.

⁸⁶ Fossato, F. / Kachkaeva, A.: Russian media empires V, RFE/RL Report, Prag 1999 (veröffentlicht im internet unter: <http://www.rferl.org>); Hübner, Peter: Der Medienkampf Jelzin-Putin-Beresowskij gegen Lushkow-Primakow-Gussinskij (2 Teile), Aktuelle Analysen (BIOst) 5/2000 und 6/2000; Kommersant' 4.8.1999, S.1.

⁸⁷ Eine ausführliche Diskussion der Rentabilität des Gasgeschäfts auf dem russischen Binnenmarkt in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre bietet: Pleines, Heiko: Gazprom als Sponsor der virtuellen Wirtschaft? Zur Rationalität eines russischen Wirtschaftsakteurs, in: Osteuropa-Wirtschaft 3/2000, S.308–315.

hätte, wäre er nicht in der Lage gewesen, sich sofort aus der Subventionierung der russischen Wirtschaft zurückzuziehen. Zahlungen in den Staatshaushalt stellten deshalb, selbst wenn dies von den Reformkräften nicht unbedingt intendiert war, eine Zusatzbelastung dar, die Gazprom nicht übernehmen wollte.

In der Jelzin-Ära dominierte in der Staatsduma bezüglich der Gasindustrie eindeutig die konservative Position, da sie auch von der NDR unterstützt wurde. Gazprom hatte deshalb in der Regel die Möglichkeit, liberale Reformvorhaben zum Scheitern zu bringen und die Duma gegenüber reformorientierten Regierungsmitgliedern zu einer konstruktiven Unterstützung seiner Position zu bewegen. Auf Zwangsmaßnahmen des reformorientierten Regierungslagers gegen Gazprom reagierte die Duma so mit einer eindeutigen Verurteilung. Die Subventionierung der russischen Volkswirtschaft durch Gazprom war jedoch Kernbestandteil des konservativen Konsenses bezüglich der Gasindustrie, so daß Gazprom bezüglich einer Verringerung seiner Verpflichtungen auf dem Binnenmarkt⁸⁸ nicht mit der Unterstützung der Duma rechnen konnte. Außerdem war der Duma in den meisten Fragen eine konkrete Beeinflussung der Regierungspolitik nicht möglich, so daß sie für Gazprom auch nur von zweitrangiger Bedeutung war.⁸⁹

Innerhalb der föderalen Exekutive kümmerte sich in der gesamten Jelzin-Ära der Ministerpräsident selber um die Regierungspolitik gegenüber Gazprom.⁹⁰ Konzernchef Vjachirev hatte dementsprechend auch eine direkte Telefonleitung ins Büro des Ministerpräsidenten.⁹¹ Das formal zuständige Energieministerium wurde dabei oft übergangen. Aufgrund seiner Nähe zum Gaskonzern vertrat Černomyrdin eindeutig die Position des konservativen Regierungslagers. Jelzin intervenierte diesbezüglich lange Zeit nicht in die Regierungspolitik. Nur 1997 und 1998 zeigte er Ansätze, bezüglich der Gasindustrie in der Regierung ein reformorientiertes Lager aufzubauen.

Boris Nemcov versuchte so als stellvertretender Ministerpräsident mit Zuständigkeit für Energiefragen im Frühjahr 1997 die Dominanz des konservativen Regierungslagers in der Energiepolitik aufzubrechen, hatte aber nur begrenzten Erfolg. Im Frühjahr 1998 wurde dann mit Sergej Kirienko ein Vertreter des Reformlagers Ministerpräsident, der keine Verbindung zu Gazprom besaß. Sein Angriff auf das Gazprom-Management wurde aber durch das konservative Regierungslager und die konservative Duma-Mehrheit erschwert. Mit der Finanzkrise vom August 1998 fand der Angriff ein abruptes Ende. Der neue Ministerpräsident, Evgenij Primakov, hatte zwar ebenfalls keine direkte Verbindung zur Gazprom-Lobby. Aber er war zum einen ein überzeugter Vertreter des konservativen Konsenses und besaß zum anderen eine zu schwache Machtbasis, als daß er sich einen Konflikt mit Gazprom hätte erlauben können. Sein Nachfolger als Ministerpräsident, Sergej Stepasjin, war zu kurz im Amt, um eine erkennbare Strategie bezüglich Gazprom umzusetzen. Vladimir Putin, der im Sommer 1999 Ministerpräsident wurde, erhöhte den staatlichen Druck auf den Gaskonzern – vor allem aber wohl, um Gazprom aus dem Duma-Wahlkampf herauszuhalten. Ein öffentlich ausgetragener Konflikt mit dem Gaskonzern wäre im Wahlkampf kontraproduktiv gewesen.

In der Jelzin-Ära 1994–99 gab es dementsprechend nur zwei Versuche von Reformkräften, den konservativen Konsens bezüglich der Gasindustrie zu beenden. Solange Vertreter des konserva-

⁸⁸ Das heißt Verringerung der Steuerlast, Erhöhung des staatlich regulierten Gaspreises oder Sanktionen gegen zahlungsunwillige Gaskonsumenten.

⁸⁹ Einen systematischen Überblick über Haltung und Einfluß der Duma bezüglich für Gazprom zentraler Fragen gibt: Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.255–259.

⁹⁰ Dazu auch: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.114–115; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.268–270.

⁹¹ Hassel, Florian: Alles bleibt in der Familie. Wie die Gasprom-Manager Russlands reichstes Unternehmen ausplündern, in: Frankfurter Rundschau 21.5.2001, S.7.

tiven Konsenses aber in der Exekutive ebenfalls vertreten waren und in der Legislative die Mehrheit besaßen, war für die Reformer die Durchsetzung ihrer Vorstellungen gegenüber dem Gaskonzern erschwert. Die Reformkräfte mußten deshalb Mittel finden, um Druck auf Gazprom auszuüben. Am erfolgsversprechendsten war dabei ein Angriff auf die zentralen Unternehmensinteressen des Konzerns, wie ihn Nemcov und Kirienko auch vorgenommen haben. Drei Ansätze waren von besonderer Bedeutung:

(1) Im Rahmen der Wettbewerbspolitik konnte der Staat versuchen, die Monopolstellung des Konzerns durch Herauslösung einzelner Unternehmensteile zu beenden. Die Monopolstellung Gazproms ist in der russischen Diskussion als „natürlich“ charakterisiert worden. Der Begriff „natürliches Monopol“ beschreibt in der Wirtschaftswissenschaft einen Fall, in dem Wettbewerb als unmöglich oder aus Effizienzgründen als nicht wünschenswert gilt.⁹² Angewandt auf die russische Gasindustrie impliziert der Begriff, daß ein Gigant von den Ausmaßen Gazproms am besten in der Lage ist, die erforderlichen Investitionen zu finanzieren und durchzuführen. Durch diese Begriffsprägung wurde die Reform der Monopolstellung Gazproms als wettbewerbspolitisch nicht wünschenswert dargestellt, wodurch die Reformpolitiker und nicht etwa Gazprom unter Rechtfertigungsdruck gestellt wurden.⁹³

(2) Als mit Abstand größter Aktionär konnte der Staat Einfluß auf die Unternehmensführung nehmen. Obwohl der Staat der einzige wirkliche Großaktionär von Gazprom war, gelang es dem Management doch in der gesamten Jelzin-Ära, die Verfügungs- und Kontrollrechte in den eigenen Händen zu behalten. Da die Vormachtstellung des Managements jedoch auf dem mit der Regierung geschlossenen Treuhandvertrag beruhte, konnte dieser als Druckmittel eingesetzt werden.

(3) Der Staat konnte auch seine Steuer- und Preisregulierungspolitik gegenüber Gazprom als Druckmittel benutzen. Zum einen konnte er die gesetzlich vorgeschriebene Steuerlast verändern, zum anderen konnte er Steuerschulden akzeptieren, informelle Vergünstigungen gewähren oder statt dessen auf eine sofortige Begleichung ausstehender Steuerschulden drängen. Insbesondere Razzien der Steuerpolizei und das Einfrieren von Unternehmenskonten wurden dabei als offene Druckmittel eingesetzt. Ebenso konnte der Staat durch seine Regulierung der Gaspreise auf dem Binnenmarkt die Rentabilität des Unternehmens direkt beeinflussen.⁹⁴

Boris Nemcov versuchte im Frühjahr 1997 nicht nur von außen, durch Verordnungen und administrative Regeln im Bereich der Wettbewerbspolitik, Druck auf Gazprom auszuüben, sondern bemühte sich gleichzeitig, Einfluß auf die Entscheidungsprozesse innerhalb des Unternehmens zu gewinnen, indem er den Treuhandvertrag in Frage stellte. Neben der Wettbewerbspoli-

⁹² Dies ist vor allem dann der Fall, wenn die durchschnittlichen Produktionskosten mit steigender Produktion permanent sinken, so daß der Anbieter mit der größten Produktion die niedrigsten durchschnittlichen Produktionskosten hat und konkurrierende Anbieter vom Markt verdrängen kann.

⁹³ Dazu ausführlicher: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.72–78; Genkel', A.: Restrukturizacija estestvennych monopolij, in: Neft' i biznes 3/1997, S.11–21; Krjukov, V.A.: „Estestvennoj“ monopolii – estestvennye peremeny, in: Eko 6/1997, S.89–106; Kravec, V.: Regulirovanie monopolij prochodit pod žestkim kontrolem samich monopolij, in: Neft' i kapital 4/1997, S.20–23; Slay, B. / Capelik, V.: The struggle for natural monopoly reform in Russia, in: Post-Soviet Geography and Economics 7/1997, S.396–429, hier: S.412–414; Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.148–165.

⁹⁴ Zur Steuerpolitik: Heiko Pleines: Die Besteuerung der russischen Erdgasindustrie, in: Steuerlast und Steuerverhalten russischer Wirtschaftsbranchen. Teil II, Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa Nr. 28 (2001), S. 36–49. Zur staatlichen Regulierung der Erdgaspreise: Westphal, Kirsten: Russische Energiepolitik. Ent- oder Neuverflechtung von Staat und Wirtschaft?, Baden-Baden 2000, S.78–83; Troschke, Manuela: Die Energiewirtschaft Russlands im Transformationsprozess, München 1998, S.173–179; Krjukov, V.A.: Institucional'naja struktura neftegazovogo sektora, Novosibirsk 1998, S.233–237; Borisova, I.N. u.a.: Energy price reform in the Russian economy, in: Studies on Russian economic development 3/1996, S.185–203; Preuss Neudorf, Katharina C.: Die Erdgaswirtschaft in Russland, Köln 1996, S.110–120.

tik wurde die Steuerpolitik unter Nemcov zu einem zweiten wichtigen Konfliktfeld in der Auseinandersetzung zwischen Regierung und Gaskonzern. Aufgrund dieser breit angelegten Strategie waren etliche Regierungsbehörden in die Auseinandersetzung involviert. Sergej Kirienko hingegen konzentrierte sich im Frühsommer 1998 auf den Bereich der Steuerzahlungen. Verhandlungen um den Treuhandvertrag dienten im wesentlichen als Druckmittel. Die Frage der Monopolstellung wurde jetzt überhaupt nicht mehr thematisiert. Zentrale Regierungsbehörde beim Angriff auf Gazprom war dementsprechend die Steuerbehörde.

Das Ergebnis der Bemühungen von Nemcov und Kirienko vermittelt den Eindruck, daß die Monopolstellung Gazproms unter Jelzin nicht reformierbar war. Die Rolle des Staates in der Unternehmensführung und vor allem die Höhe der Zahlungen Gazproms in den Staatshaushalt waren jedoch verhandelbar. Um die Kontrolle über das Unternehmen zu behalten, hat sich das Management unter Vjachirev sowohl 1997 als auch 1998 gezwungen gesehen, die Zahlungen in den Staatshaushalt zu vergrößern. Die Reformpolitiker wiederum haben unter dem Druck der angespannten Haushaltslage darauf verzichtet, in die Unternehmensführung einzugreifen. Gazprom hat damit alle grundsätzlichen Angriffe von Reformpolitikern in der Jelzin-Ära unbeschadet überstanden.⁹⁵

Resümee: Interaktion der Akteure

Das Gazprom-Management besaß in der gesamten Jelzin-Ära die dominante Position im Politikfeldnetzwerk „Regulierung der Gasindustrie“. Mit der konservativen Mehrheit im Parlament (die im Falle der für Gazprom relevanten Fragen die NDR mit einschloß) sowie mit dem konservativen Lager in der föderalen Regierung kooperierte das Gazprom-Management. Die Subventionierung nicht zahlungsfähiger Gasverbraucher einerseits und individuelle Geldzahlungen (Wahlkampfhilfe, Unterschlagungen) andererseits wurden benutzt, um politische Unterstützung für die Ziele der Konzernleitung zu erhalten.

Inwieweit das konservative Lager die Politik der föderalen Regierung gegenüber Gazprom bestimmen konnte, war aber abhängig von der Haltung Jelzins. 1997 und dann erneut 1998 gab der Präsident reformorientierten Politikern Regierungsposten, die ihnen einen Angriff auf die Position Gazproms erlaubten. Um sich gegen diese Angriffe zu verteidigen, konnte Gazprom aber erfolgreich die Konflikte zwischen den beiden Regierungslagern und zwischen reformorientiertem Regierungslager und Parlament benutzen, um die Position der Reformer zu schwächen.

Zusätzlich besaß das Gazprom-Management Kontakte zu Firmen, die für Unterschlagungen benutzt wurden und die von den zuständigen Kontrollorganen nicht erfaßt wurden (soweit die Mitglieder dieser Organe nicht selber in die entsprechenden Korruptionsnetzwerke integriert waren).

Abschliessende Betrachtungen

Die hier vorgenommene Analyse der politischen Rolle der russischen Öl- und Gasindustrie zeigt einige typische Merkmale des politischen Entscheidungsfindungsprozesses in der Ära Jelzin auf.

Erstens war die Zahl der relevanten Akteure vergleichsweise klein. Außer den formal zuständigen staatlichen Akteuren und den großen Unternehmen der Branche fand niemand Zugang zum relevanten Politikfeldnetzwerk. Weder von Öl- und Gaspreisen betroffene Wirtschaftsbranchen,

⁹⁵ Eine ausführlichere Darstellung findet sich bei: Pleines, Heiko / Westphal, Kirsten: Rußlands Gazprom. Teil 1. Die Rolle des Gaskonzerns in der russischen Politik und Wirtschaft, Bericht des BIOst 33/1999, S.11–21.

noch gesellschaftliche Gruppierungen (wie etwa Verbraucherorganisationen oder Umweltverbände) oder ausländische Akteure konnten Einfluß nehmen.

Zweitens waren die beteiligten Akteure trotz ihrer geringen Zahl nur in einem Ausnahmefall zu kollektivem Handeln in der Lage. Sowohl die staatlichen Akteure als auch die Wirtschaftsvertreter waren untereinander zerstritten. Dementsprechend entstanden komplexe Beziehungsmuster, in denen unterschiedliche Akteure versuchten sich gegenseitig auszuspielen. Die Gasindustrie hatte dabei gegenüber der Ölindustrie den entscheidenden Vorteil, in einem Monopolunternehmen zusammengefaßt zu sein, so daß staatliche Akteure sich in der Regel einem einheitlichen Akteur gegenüber sahen, während sie in der Ölindustrie rivalisierende Unternehmen gegeneinander ausspielen konnten.

Drittens verfolgten die Wirtschaftsakteure in diesen vergleichsweise exklusiven Politikfeldnetzwerken eine Vereinnahmungsstrategie. Sie kombinierten dabei persönliche Kontakte soweit ihnen möglich mit Unterstützungsleistungen für staatliche Akteure und der Positionierung loyaler Anhänger in staatlichen Funktionen. Da sich die Vertreter der Öl- und Gasindustrie also auf die direkte, informelle Beeinflussung individueller staatlicher Akteure konzentrierte, kam allgemeingültigen (formellen) Regeln nur eine begrenzte Bedeutung zu. Stattdessen entwickelten sich Korruptionsnetzwerke.

Viertens unterscheidet sich fallspezifisch, welche konkreten Ziele staatliche Akteure in der Interaktion mit Wirtschaftseliten verfolgten und inwieweit sie diese Ziele realisieren konnten. Die hier vorgenommene Analyse hat gezeigt, daß Wirtschaftseliten in einigen Fällen eindeutig dominierten, in anderen hingegen nur eine Parität mit staatlichen Akteuren erreichten. Die Einschätzung der Erfolge staatlicher Akteure in den jeweiligen Politikfeldnetzwerken ist aber grundsätzlich subjektiv, da sie die tatsächlichen Ziele der Akteure identifizieren muß und anschließend nur über die Bezugnahme auf konstruierte worst-case und best-case Szenarien eine Bewertung vornehmen kann.

Ein gutes Beispiel für die Komplexität derartiger Einschätzungen bieten die Privatisierungsauktionen des Jahres 1995, wie sie bei der Analyse der Ölindustrie geschildert wurden. Bezogen auf das Ziel "Sanierung der Staatsfinanzen" hängt die Einschätzung des Erfolges davon ab, ob der worst case "Staatsbankrott ohne zusätzliche Einnahmen" oder der best case "Erzielung des vermuteten Marktwertes" als realistische Bezugsgröße gewählt wird. Hinzu kommt, daß staatlichen Akteuren auch weitere Ziele unterstellt werden können. Dem Ziel "erfolgreiche Privatisierung" konnte der Transfer von Staatsunternehmen an gewinnorientierte Eigentümer mit Managementkompetenz durchaus dienen und diesbezüglich gab es sogar unter kritischen Kommentatoren der Privatisierungsauktionen etlichen Optimismus. Ebenso könnte ein Ziel staatlicher Akteure bei der Organisation der Auktionen "Sicherung der eigenen Macht" gewesen sein. Dieses Ziel wurde erreicht, da die Gewinner der Auktionen den Wahlkampf von Präsident Jelzin in den folgenden Monaten maßgeblich unterstützten.⁹⁶

⁹⁶ Ein Überblick über die unterschiedlichen Argumentationsmuster findet sich bei Allan, Duncan: Banks and the loans-for-shares auctions, in: Lane, David (Hg.): Russian banking, Aldershot 2002, S.137-159 und bei Pleines, Heiko: Large-scale corruption and rent-seeking in the Russian banking sector, in: Ledeneva, Alena / Kurkchiyan, Marina (Hg.): Economic crime in Russia, Den Haag 2000, S.191-207.

Arbeitspapiere und Materialien der Forschungsstelle Osteuropa

ISSN 1616-7384

Jahrgang 2002

- Nr. 34 **The unified social tax and it's impact on social policy in Putin's Russia**
By Susanne Nies and Gesa Walcher
(Februar 2002)
- Nr. 35 **Vom Avantgardebuch zum Künstlerbuch**
Anmerkungen zur Genese eines polnischen Mediums
Von Wolfgang Schlott
(März 2002)
- Nr. 36 **Gewinner und Verlierer post-sozialistischer Transformationsprozesse**
Beiträge für die 10. Brühler Tagung junger Osteuropa-Experten
Veranstaltet von DGO / FSO / OWK
(April 2002)
- No. 37 **Entrepreneurial Strategies and Trust**
Structure and Evolution of Entrepreneurial Behavioural Patterns in East and West European
Environments – Concepts and Considerations
By Hans-Hermann Höhmann and Friederike Welter (eds.)
(June 2002)
- No. 38 **Implementing an Information Society in Central and Eastern Europe**
The Case of Hungary
By Martin Schneider
(July 2002)
- Nr. 39 **Buchstabenerotik auf einem Archipel des kreativen Widerstandes**
Zu Echo und Rezeption der Ausstellung „Samizdat. Alternative Kultur in Zentral- und
Osteuropa – Die 60er bis 80er Jahre“ in der nationalen und internationalen Presse
Von Heidrun Hamersky und Wolfgang Schlott
(September 2002)
- Nr. 40 **Bremer Russland-Aktivitäten**
Porträts zum Bremer Russland-Tag
von Senat der Freien Hansestadt Bremen, Handelskammer Bremen,
Forschungsstelle Osteuropa
(Oktober 2002)
- Nr. 41 **Der politische Einfluß von Wirtschaftseliten in Rußland**
Die Öl- und Gasindustrie in der Ära Jelzin
Von Heiko Pleines
(November 2002)
- Nr. 42 **Der politische Einfluß von Wirtschaftseliten in der Ukraine**
Nationale und regionale Oligarchen
Von Tina Kowall und Kerstin Zimmer
(Dezember 2002)

Bezugspreis pro Heft: 4 Euro + Portokosten

Abonnement (10 Hefte pro Jahr): 30 Euro + Portokosten

Bestellungen an: publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de

Forschungsstelle Osteuropa, Publikationsreferat, Klagenfurter Str. 3, 28359 Bremen

Aktuelle Bücher aus der Forschungsstelle Osteuropa

Analysen zur Kultur und Gesellschaft im östlichen Europa (Edition Temmen)

- Bd. 13 **Forschungsstelle Osteuropa (Hg.):**
Kommerz, Kunst, Unterhaltung
Die neue Popularkultur in Zentral- und Osteuropa
Edition Temmen (Bremen) 2002, Hardcover, in Vorbereitung
- Bd. 12 **Hans-Hermann Höhmann, Jakob Fruchtmann, Heiko Pleines (Hg.):**
Das russische Steuersystem im Übergang
Rahmenbedingungen, institutionelle Veränderungen, kulturelle Bestimmungsfaktoren
Edition Temmen (Bremen) 2002, 343 S., Hardcover, ISBN 3-86108-366-3, Euro 20,90
- Bd. 11 **Hans-Hermann Höhmann (Hg.):**
Wirtschaft und Kultur im Transformationsprozeß
Wirkungen, Interdependenzen, Konflikte
Edition Temmen (Bremen) 2002, 298 S., Hardcover, ISBN 3-86108-340-X, Euro 20,90
- Bd. 10 **Hans-Hermann Höhmann (Hg.):**
Kultur als Bestimmungsfaktor der Transformation im Osten Europas
Konzeptionelle Entwicklungen – Empirische Befunde
Edition Temmen (Bremen) 2001, 312 S., Hardcover, ISBN 3-86108-337-X, Euro 20,90

Dokumentationen zur Kultur und Gesellschaft im östlichen Europa (Edition Temmen)

- Bd. 9 **Ulrike Hartung:**
Verschleppt und verschollen. Eine Dokumentation deutscher, sowjetischer und amerikanischer Akten zum NS-Kunstraub in der Sowjetunion (1941–1948)
Edition Temmen (Bremen) 2000, 362 S., Hardcover, ISBN 3-86108-336-1, Euro 20,90
- Bd. 8 **Forschungsstelle Osteuropa (Hg.):**
Samizdat. Alternative Kultur in Zentral- und Osteuropa: Die 60er bis 80er Jahre
Mit Beiträgen von W. Eichwede, G. Konrád, M. Haraszti, K. Srp u.a. sowie 171 S. farb. Abb.
Edition Temmen (Bremen) 2000, 472 S., Hardcover, ISBN 3-86108-338-8, Euro 35,90
(Vorzugspreis von Euro 20,- + Versandkosten bei Bestellung über publikationsreferat@osteuropa.uni-bremen.de)
- Bd. 7 **Galina Luchterhandt**
Politische Parteien in Russland
Edition Temmen (Bremen) 2000, 300 S., Hardcover, ISBN 3-86108-333-X, Euro 20,90

Osteuropa: Geschichte, Wirtschaft, Politik (LIT Verlag)

- Bd. 33 **Heiko Pleines:**
Wirtschaftseliten und Politik im Rußland der Jelzin-Ära (1994-99)
LIT Verlag (Hamburg) 2003, ca. 400 S., Euro 30,90, in Vorbereitung
- Bd. 32 **Jakob Fruchtmann, Heiko Pleines:**
Wirtschaftskulturelle Faktoren in der russischen Steuergesetzgebung und Steuerpraxis
LIT Verlag (Hamburg) 2002, ISBN 3-8258-6257-7, Euro 20,90, in Vorbereitung